



**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 29**

**Tomo IV**

Septiembre de 2023

Plenos Regionales (2)



# **GACETA**

*del Semanario Judicial  
de la Federación*

La compilación y formación editorial de esta Gaceta  
estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación  
de Compilación y Sistematización de Tesis  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



# GACETA

*del Semanario Judicial  
de la Federación*

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

UNDÉCIMA ÉPOCA

**Libro 29**

**Tomo IV**

Septiembre de 2023

Plenos Regionales (2)

## 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





# **Cuarta Parte**

## PLENOS REGIONALES (2)





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







**IMPEDIMENTO. NO ACTUALIZA UN ELEMENTO OBJETIVO QUE PONGA EN RIESGO LA IMPARCIALIDAD DE UN JUEZ DE AMPARO, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ASUNTO DE SU CONOCIMIENTO TENGA ALGUNA VINCULACIÓN CON OTRO JUEZ DE DISTRITO CON EL QUE MANIFIESTE HABER TENIDO CONVIVENCIA, PERO NO AMISTAD ESTRECHA.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 23/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO  
Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO  
DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO. 6 DE JULIO DE 2023. DOS  
VOTOS DE LOS MAGISTRADOS SALVADOR CASTILLO GARRIDO  
(PRESIDENTE) Y JESÚS RAFAEL ARAGÓN. DISIDENTE: MA-  
GISTRADA CARLA ISSELIN TALAVERA, QUIEN FORMULÓ  
VOTO PARTICULAR. PONENTE: MAGISTRADO SALVADOR  
CASTILLO GARRIDO. SECRETARIA: ROSA MARÍA VÁZQUEZ  
SÁNCHEZ.

#### IV. COMPETENCIA

**12.** Este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los diversos 8 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, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de un Circuito que corresponde a esta región (Decimotercer Circuito), derivada de la resolución de dos impedimentos relacionados con amparos indirectos promovidos uno por un Juez de Distrito en el Estado de Oaxaca y, el otro, por diversa persona física que designó como autorizada a quien tiene el carácter de asesora jurídica de la contraparte de este último Juez Federal.



## V. LEGITIMACIÓN

13. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legitimada, porque fue formulada por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, juzgador que se declaró inhabilitado para conocer de los juicios de amparo que dieron origen a los impedimentos que la motivaron; por tanto, se actualiza el supuesto de legitimación 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.

## VI. CRITERIOS DENUNCIADOS

14. En primer término, con la finalidad de determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada y, en su caso, establecer cuál es el que debe predominar, se estima conveniente precisar el origen de los asuntos en que se emitieron los criterios contendientes, así como las consideraciones y argumentaciones en que se basaron los Tribunales Colegiados de Circuito al emitirlos, lo que se realiza de la siguiente manera:

### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO IMPEDIMENTO 15/2022.

15. Mediante oficio de veintiséis de agosto de dos mil veintidós, presentado ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, con residencia en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, el **Juez Octavo de Distrito en dicha Entidad Federativa** y con esa misma sede, remitió los autos de un juicio de amparo indirecto del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, para la calificación del impedimento legal para conocer y resolver dicho asunto.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Se precisa que del citado juicio de amparo indirecto correspondió su conocimiento en primer término al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, quien se declaró impedido para conocer del mismo derivado de la recusación planteada por la autorizada de la parte quejosa, impedimento del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, mismo que fue radicado bajo el número 11/2022, el que en sesión plenaria de ese órgano



16. Por razón de turno, correspondió el conocimiento de tal asunto al **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito**, el que en sesión de seis de octubre de dos mil veintidós, lo calificó de **infundado**, por las siguientes razones:

#### Criterio jurídico.

17. Señaló que el numeral 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, establece un motivo de impedimento para los juzgadores, relativo a situaciones diversas a las contenidas en las fracciones que integran el citado precepto, basada en elementos objetivos que pudieran derivar en la pérdida de imparcialidad; esto es, cuando el Juez se ve limitado subjetivamente por aquellos supuestos que permiten presumir parcialidad, lo que da lugar a lo que se conceptúa como conflicto de intereses, por pugnar el interés público que conlleva el ejercicio de la función jurisdiccional, con el interés personal de quien debe ejercerla en determinado caso concreto.

18. Apuntó que, el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca que planteó el impedimento, adujo que no debe conocer del juicio de amparo, porque la autorizada de la parte quejosa también tiene el carácter de asesora jurídica de la contraparte del Juez Segundo de Distrito del mismo Circuito (excónyuge) en un juicio del orden familiar; y que además, tal juzgador en su oportunidad denunció penalmente a la secretaria en funciones de Juez de Distrito y a una secretaria de Acuerdos del Juzgado Octavo de Distrito en dicha entidad, servidoras públicas que conocieron inicialmente del diverso juicio amparo promovido por la excónyuge del segundo de los mencionados Jueces; además, porque ha convivido con este último en alguna reunión que ha tenido en meses pasados.

19. Estimó que esas circunstancias, no conllevan, por sí, a la posibilidad de que el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con sede en San

---

colegiado fue calificado de legal; así, en atención a dicha ejecutoria el juicio de amparo fue turnado al Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en dicha Entidad Federativa, quien posteriormente adujo diversos motivos de impedimento para conocer del indirecto en cuestión, lo que dio origen al impedimento 15/2022 de que se habla en este apartado.



Bartolo Coyotepec, deba declararse impedido para atender ese juicio de derechos, puesto que las mismas resultan por demás ineficaces para considerar actualizados elementos objetivos y razonables que inhiban al operador jurídico de conocer del asunto.

**20.** Preciso que, debe tenerse presente que el juicio de amparo sometido a la consideración del Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, versa única y exclusivamente respecto al acto reclamado consistente en la resolución de dos de marzo de dos mil veintiuno, dictada por los Magistrados de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, en un toca penal, por medio de la cual, se revocó el auto de formal prisión de doce de febrero de dos mil dieciocho, dictado en contra del indiciado, por los delitos de abuso sexual y hostigamiento sexual, cometidos en agravio de la víctima; lo que denota, que el Juez Segundo de Distrito en aquella Entidad Federativa y su excónyuge, no son parte en ese juicio de amparo; por lo cual, no se advierte que esas circunstancias afecten la idoneidad del citado Juez Octavo de Distrito en ese Estado, para resolver el juicio de amparo de mérito.

**21.** Aseguró que el hecho de que a las secretarías de ese órgano jurisdiccional, el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca las haya denunciado penalmente, al conocer inicialmente de otro juicio amparo indirecto, pues no se aprecia que ello, *per se*, afecte la idoneidad del resolutor, dado que tales denuncias no fueron presentadas en su contra.

**22.** Estimó que el hecho de que el resolutor afirme que ha convivido con el referido Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca en alguna reunión que han tenido en meses pasados; tampoco resulta un elemento objetivo que pudiera derivar en la pérdida de imparcialidad; puesto que esa circunstancia se advierte genérica e impersonal, dado que es notorio que los Jueces y Magistrados del Decimotercer Circuito, se reúnen periódicamente a tratar cuestiones inherentes a su función jurisdiccional.

**23.** Sostuvo que considerar lo contrario, implicaría llegar al absurdo que únicamente por tener trato con una persona de manera ocasional, esto es, no tener una amistad estrecha, dé lugar a la pérdida de imparcialidad en el ejercicio de la función jurisdiccional.





**24.** Concluyó que las circunstancias antes señaladas no son relevantes, dado que el Juez de Distrito soslayó que en el juicio de amparo indirecto convergen partes procesales diversas al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca y a su excónyuge; por tanto, el hecho de que una persona sea autorizada de esta última en diversos asuntos, en nada afecta para que el mencionado Juez Octavo de Distrito asuma su responsabilidad constitucional de dirimir la controversia puesta a su consideración.

**25.** Indicó que, en esa medida, contrario a lo sostenido por el titular del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, las situaciones invocadas no implican elementos objetivos de los que pudieran derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad.

**26.** Consideró que el proceder del Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, dista mucho de observar los principios de expeditéz que rigen el juicio de amparo y el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, pues con su actuar ha generado dilaciones al procedimiento de manera injustificada.

**27.** Agregó que, no inadvertía que mediante oficio el secretario del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, haya transcrito el acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, dictado en ese juicio de amparo de origen, de cuya lectura se advertía que el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, en diverso asunto, manifestó por conducto de su autorizado, que interpondría denuncia administrativa en contra del titular del Juzgado Octavo de Distrito en aquel Estado, por considerar que existe un trato ilegal en diversos procedimientos.

**28.** Al respecto, el Tribunal Colegiado del conocimiento consideró que los motivos expuestos en absoluto podrían trastocar la imparcialidad de dicho resolutor en el juicio de amparo de origen; resultando una cuestión independiente, que en su oportunidad de ser el caso, tendrá que atender el referido juzgador.

**29.** Virtud a lo anterior, no calificó de legal el impedimento planteado por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca.



## SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO IMPEDIMENTO 11/2022.

**30.** Mediante oficio de veinticuatro de agosto de dos mil veintidós, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, con residencia en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, el Juez Octavo de Distrito en ese mismo Estado remitió los autos del juicio de amparo indirecto, de su índice, promovido por el Juez Segundo de Distrito en dicha Entidad Federativa (quejoso), para la calificación del impedimento legal para conocer y resolver tal asunto.

**31.** De dicho impedimento, por razón de turno correspondió su conocimiento al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, con sede en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, el que en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintidós, fue calificado de legal, medularmente bajo las siguientes razones:

### **Criterio jurídico.**

**32.** En primer término, estableció que el artículo 51 de la Ley de Amparo, enumera los supuestos en que 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 del conocimiento del asunto.

**33.** Señaló que, el supuesto normativo descrito en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo se refiere a situaciones diversas a las que se indican en las siete primeras fracciones de la misma disposición (parentesco, amistad, enemistad, interés, entre otras) 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 tener en riesgo la imparcialidad del juzgador.

**34.** De ese modo, el legislador dejó abierta la posibilidad para que se configure una causa de impedimento con base en elementos objetivos de los que



se infiera que la imparcialidad del juzgador puede ser afectada; es decir, no contiene una causa de impedimento concreta, sino que, en atención a las variadas situaciones que puede ofrecer el ejercicio diario de la impartición de justicia, redactó un supuesto normativo que protege la imparcialidad que debe caracterizar a todo proceso, con base en elementos objetivos.

**35.** Destacó que a diferencia de las diversas fracciones I a VII del citado numeral, la porción normativa que se interpreta no exige que esos elementos objetivos afecten la imparcialidad del juzgador de manera cierta y directa, pues establece como mínimo que de los mismos "pudiera" derivarse un riesgo de pérdida de parcialidad. De donde se obtiene que la aludida causa de impedimento podrá actualizarse siempre que la situación en la que se encuentre el juzgador envuelva circunstancias específicas que permitan presumir razonablemente que se verá afectada su imparcialidad, o bien, que a los ojos de la sociedad o de un observador razonable pueda advertir que existe motivo para pensarlo así.

**36.** Indicó que la aplicación de la disposición invocada exige un examen cuidadoso de los elementos en su caso planteados, a fin de que se pondere si de ellos pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad.

**37.** Mencionó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que el principio de imparcialidad judicial tiene el siguiente contenido:

1. Exige que quien juzgue una contienda se aproxime a los hechos de la causa careciendo de prejuicios en lo subjetivo, y ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar dudas en torno a su imparcialidad.

2. La imparcialidad judicial debe entenderse desde dos dimensiones, mientras que su verificación puede ser objeto de dos tipos de *test*.

3. En cuanto a sus dimensiones, la imparcialidad debe ser funcional y personal; la primera deriva de la claridad en cuanto a las acciones que son asignadas a quienes imparten justicia dentro de un proceso judicial, de modo que no participen en diversos roles, no actúen en distintas instancias o carezcan de



conexión con alguna de las partes, por lo cual requiere de garantías objetivas; en tanto que la segunda se presume de entrada y depende de la conducta de quien juzga respecto a un caso específico y de los sesgos, prejuicios personales o ideas preconcebidas en torno al asunto o quienes participan en él, centrándose en la capacidad de adoptar la distancia necesaria de un asunto sin sucumbir a influencias subjetivas.

4. En cuanto a la prueba, la imparcialidad funcional se analiza desde un punto de vista objetivo a partir de circunstancias verificables, de las que se obtengan indicios que puedan suscitar dudas justificadas o legítimas sobre la conducta que observarán quienes van a resolver un asunto. Mientras que la imparcialidad personal, desde un punto de vista subjetivo, se presume, salvo manifestación de quien resuelve o prueba objetiva en contrario.

**38.** Precisó, a título de antecedentes, que el promovente estimó que en el juzgado del cual es titular se encuentra en trámite un diverso juicio de amparo indirecto promovido por el mismo quejoso,<sup>2</sup> en el que la materia del acto reclamado es la suspensión de cargos, entre otras autoridades, de los funcionarios que han intervenido en la tramitación de los diversos juicios de amparo que existen y que ha instado el referido Juez de Distrito; asimismo, inició una carpeta de investigación contra dos de las secretarías del Juzgado del cual es titular, cuando actuaron en funciones de Juez y secretaria de acuerdos, respectivamente.

**39.** Pero, acotó que, las situaciones descritas por quien se estimó impedido no encuadran en alguno de los supuestos previstos en las fracciones I a VII del artículo 51 de la Ley de Amparo, puesto que el promovente no manifestó tener el carácter de cónyuge o pariente de alguna de las partes o de sus abogados; tener interés personal en el asunto o que lo tenga su cónyuge o parientes; no interviene en el asunto en diverso carácter ni como asesor; no forma parte en el proceso penal del que deriva el amparo que se revisa ni en el propio juicio de amparo; y no tiene una amistad o enemistad con alguna de las partes o sus representantes.

<sup>2</sup> Se refiere al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca.



**40.** Destacó que el elemento objetivo y esencial para calificar de legal el impedimento, es la relación que como titulares de Juzgado de Distrito tienen actualmente los Jueces Segundo y Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca.

**41.** Agregó que el estatus entre el juzgador y el aludido quejoso, como titulares de Juzgados de Distrito del Decimotercer Circuito, con sede en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, y que con motivo de ello, actualmente tienen una relación, que se acredita con las manifestaciones del funcionario que planteó el impedimento, valorado en términos del artículo 199 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio a la Ley de Amparo, por tratarse de una confesión expresa, hecha por persona capaz para obligarse, con pleno conocimiento, sin coacción ni violencia y proveniente de un hecho propio.

**42.** Sostuvo que tal relación entre titulares, sin duda implica una circunstancia que puede pensarse que se pierda o al menos se comprometa la imparcialidad en el juicio por quien debe resolverlo, por lo que constituye en un elemento objetivo del que puede derivarse el riesgo de pérdida del aludido principio, que a nivel internacional se encuentra reconocido como un derecho humano del justiciable, toda vez que la honorabilidad judicial no estaría a salvo.

**43.** Afirmó que es inconcuso que esa relación entre el quejoso y el Juez de Distrito que se excusa, puede generar la presunción hacia el exterior de la sociedad, de que el juzgador tendrá propensión a resolver el asunto conforme a los intereses de su compañero de trabajo, lo cual constituye un dato razonablemente objetivo, real y actual, para considerar que por dicha circunstancia el juzgador se encuentre impedido para continuar conociendo de la tramitación y consecuente resolución del juicio de amparo.

**44.** Citó como apoyo a lo anterior, por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 36/2002, de epígrafe: "IMPEDIMENTO POR CAUSA DE AMISTAD ESTRECHA. PARA CALIFICARLO DE LEGAL ES SUFICIENTE LA MANIFESTACIÓN QUE EN ESE SENTIDO HACE EL FUNCIONARIO JUDICIAL RESPECTIVO."

**45.** En vista de lo anterior, determinó que se actualiza la causa de impedimento prevista en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo.



46. Consideró que lo anterior era determinante para la solución del asunto pues, en materia de imparcialidad el juzgador debe otorgar una garantía de certeza de que actuará sin dar preferencia a ninguna de las partes, a fin de consolidar la confianza de los justiciables y cumplir con las expectativas que la sociedad ha depositado en el ejercicio de la función jurisdiccional. Por tanto, el juzgador está obligado a abstenerse de intervenir en los juicios de amparo en los que se vea comprometida su imparcialidad o en las que un observador razonable pueda entender que hay motivo para pensar así.

47. Concluyó que la circunstancia de que el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, conozca de un asunto que involucre a un funcionario con igual jerarquía puede dar lugar a suspicacias de la sociedad, de que el asunto propuesto será resuelto conforme a sus intereses, aunque dicha concepción únicamente derive de una idea aparente del ánimo que esa relación puede causar en la persona que juzga.

48. Señaló que es necesario prevenir el riesgo de pérdida de imparcialidad, ante la percepción de los justiciables, pues de no hacerlo pudiera presumirse que el Juez resolverá inclinándose por las pretensiones propuestas por su igual o suscitarse dudas sobre su imparcialidad.

49. Apoyó su consideración en la jurisprudencia PC.I.C. J/36 K (10a.) del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, registro digital: 2012821, de rubro siguiente: "IMPEDIMENTO. REQUISITOS PARA CALIFICAR DE LEGAL LA CAUSAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO."

50. Finalmente, declaró **fundado** el **impedimento** planteado por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, para conocer del juicio de amparo indirecto **promovido por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca**; consecuentemente, ordenó remitir el asunto a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en dicha entidad, con sede en San Bartolo Coyotepec, para que por su conducto lo remitiera al Juzgado de Distrito en el Estado, en turno, con igual residencia, para que se avocara a su conocimiento, con excepción del Juez de Distrito declarado impedido, así como del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, de cuyo titular es el quejoso.



**51.** Este Pleno Regional no soslaya que en la denuncia de contradicción de criterios se menciona la existencia de otro impedimento calificado de legal por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, que según el denunciante, las consideraciones ahí expresadas son similares a las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo de ese Circuito; sin embargo, debe puntualizarse que la denuncia de mérito se radicó y tramitó única y exclusivamente por cuanto hace a los criterios sostenidos por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, en virtud de que no se solicitó convocar al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito; lo que se justifica si se toma en cuenta que el Juez denunciante sólo planteó la contradicción entre el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito; y si bien hace referencia a la ejecutoria emitida en el impedimento 17/2022 de su índice, lo cierto es que ello sólo fue como cita a su argumento para sostener que se encuentra impedido para conocer de los juicios de amparo indirecto promovidos por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca o aquellos que se vinculen con éste, por lo que –a su parecer– es procedente declarar fundado el impedimento que plantee. Por tanto, con independencia de que las razones pronunciadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, sean similares al criterio adoptado por uno de los Tribunales Colegiados contendientes, este Pleno Regional en Materia Penal estima plausible resolver la presente contradicción a partir del punto de toque que surge entre los asuntos dirimidos por los órganos colegiados contendientes, sin considerar los argumentos del otro Tribunal Colegiado de Circuito que no forma parte de esta contradicción.

## VII. CONSIDERACIÓN PREVIA

**52.** Cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes no constituyen jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál criterio debe prevalecer.



**53.** Cobra aplicación al caso, la tesis 2a. VIII/93, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XII, diciembre de 1993, visible en la página 41, registro digital: 206390, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU RESOLUCIÓN NO ES NECESARIO QUE ÉSTAS TENGAN EL CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA. El procedimiento para dirimir contradicciones de tesis no tiene como presupuesto necesario el que los criterios que se estiman opuestos tengan el carácter de jurisprudencia, pues los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo no lo establecen así."

**54.** De igual forma, sirve de apoyo a lo anterior 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*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, consultable en la página 319, registro digital: 190917, de contenido siguiente:

"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."





## VIII. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

**55.** En primer orden, debe determinarse si en el caso existe la contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto es factible que este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur emita un pronunciamiento en cuanto al fondo de la denuncia.

**56.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que para que se actualice la contradicción de criterios basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales.

**57.** Tales argumentos se encuentran contenidos en la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro: 164120, de rubro y contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción



se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

**58.** En efecto, la existencia de la contradicción de criterios no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales



relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

**59.** Así, si las cuestiones fácticas siendo parecidas influyen en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de criterios no puede configurarse.

**60.** En ese sentido, no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito.

**61.** Por tanto, si las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

**62.** Con base en lo anterior, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

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

**b)** Que entre los ejercicios interpretativos respectivos exista al menos un punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y

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



**63.** Requisitos que se encuentran en las jurisprudencias 1a./J. 23/2010 y 1a./J. 22/2010, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", respectivamente

**64.** Así, realizando este breve test, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso en concreto y con ello verificar si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados.

**65.** Precisado lo anterior, este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, con sede en San Andrés Cholula, Puebla, estima que existe la contradicción de criterios denunciada, entre el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, con residencia en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, al resolver los impedimentos sometidos a su consideración, tal y como enseguida se demostrará.

**66.** Por cuanto hace al requisito identificado con el inciso a), a juicio de este Pleno Regional en Materia Penal el mismo se satisface, pues los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

**67.** En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito calificó de infundado el impedimento planteado.

**68.** Ello, porque estimó que en el caso no se actualiza la causa de impedimento prevista en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo; en atención a que, si bien la autorizada de la parte quejosa en el juicio de amparo turnado al Juez Octavo de Distrito tiene el carácter de asesora jurídica de la contraparte del Juez Segundo de Distrito en un juicio del orden familiar, ello no basta para tenerle por impedido y, que aunque el Juez Segundo de Distrito denunció penalmente a una secretaria en funciones de Juez de Distrito y una secretaria de Acuerdos del Juzgado Octavo de Distrito, la denuncia no fue en



su contra; y, no obstante los aludidos juzgadores han convivido en alguna reunión en meses pasados; esa situación no conlleva, por sí misma, la posibilidad de que el juzgador deba declararse impedido para conocer del juicio constitucional, debido a que es una circunstancia genérica e impersonal, dado que es un hecho notorio que los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito se reúnen periódicamente a tratar cuestiones inherentes a su función jurisdiccional.

**69.** Consideró que las circunstancias señaladas resultaban irrelevantes dado que el juzgador que se declaró impedido soslayó que las partes procesales en el juicio de amparo de trato son diversas al otro Juez de Distrito y a su excónyuge.

**70.** En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito calificó de legal el impedimento sometido a su consideración.

**71.** Ello, porque consideró esencialmente que se actualiza la causa de impedimento prevista en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, pues ponderó como elemento objetivo que pudiera derivarse en el riesgo de pérdida de la imparcialidad, la relación entre el quejoso (Juez de Distrito) y el juzgador, como titulares de Juzgados de Distrito del Decimotercer Circuito, pues con motivo de tal relación pudiera generar la presunción hacia el exterior de la sociedad de que el Juez del conocimiento tendrá propensión a resolver el asunto conforme a los intereses de su compañero de trabajo, lo cual –estimó el Tribunal Colegiado– constituye un dato razonablemente objetivo, real y actual, para considerar que por dicha circunstancia el Juez del conocimiento se encuentre impedido para continuar conociendo del tramitación y consecuente resolución del juicio de amparo.

**72.** Agregó que la circunstancia de que el Juez de Distrito, conozca de un asunto que involucre a un funcionario con igual jerarquía puede dar lugar a suspicacias de la sociedad, de que el asunto propuesto será resuelto conforme a sus intereses, aunque dicha concepción únicamente derive de una idea aparente del ánimo que esa relación puede causar en la persona que juzga.



**73.** Señaló que es necesario prevenir el riesgo de pérdida de imparcialidad, ante la percepción de los justiciables, pues de no hacerlo pudiera presumirse que el Juez resolverá inclinándose por las pretensiones propuestas por su igual o suscitarse dudas sobre su imparcialidad.

**74.** Con este breve resumen puede verse que, efectivamente, los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial para tomar decisiones en los asuntos sometidos a su consideración, de ahí que se actualice el primero de los requisitos necesarios para tener por acreditada la existencia de la contradicción de criterios planteada, señalado en el inciso **a)**.

**75.** Este Pleno Regional en Materia Penal estima que por lo que se refiere a la obligación identificada en el punto **b)**, también se encuentra cumplida, ya que en los ejercicios interpretativos realizados por los órganos contendientes, arribaron a conclusiones distintas, en dos tramos de razonamiento que son contradictorios, relativos a si el impedimento planteado por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca del conocimiento consistente en que ha convivido en alguna reunión en semanas o meses pasados con otro Juez Segundo de Distrito en esa Entidad Federativa; y, si la pertenencia a la rama Judicial Federal como Jueces de Distrito, constituyen elementos objetivos de los que pueda derivarse el riesgo de pérdida de la imparcialidad y, que por tanto, engastan en la hipótesis prevista en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo.

**76.** No se soslaya que si bien de la ejecutoria del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, se hizo un pronunciamiento en torno a que el hecho de que en contra de dos secretarías del Juzgado Octavo de Distrito (quien promovió el impedimento) se haya formulado denuncia por el Juez Segundo de Distrito –quejoso en el juicio del que dimana el impedimento– no afecta su idoneidad, pues tal denuncia fue presentada contra personas distintas y no en contra del propio Juez de amparo y, aunque ese aspecto también fue citado en la resolución del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del mismo Circuito Judicial, lo cierto es que este último fundó su decisión en la relación que como titulares de Juzgados de Distrito mantienen los Jueces Segundo y Octavo de Distrito en esa Entidad Federativa y no en el hecho de que existiera una denuncia penal en contra de las secretarías del propio Juzgado Octavo de Distrito; inclusive, se puede entender



que esa situación la desechó expresamente al establecer que la misma no encuadra en alguno de los supuestos de las fracciones I a VII del artículo 51 de la Ley de Amparo; por tanto, no ha lugar a fijar punto de toque sobre tal aspecto, dado que esa razón no fue materia de análisis del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, porque, éste fundó su decisión en esa relación que como titulares de Juzgados de Distrito mantienen el Juez Segundo y Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca.

**77.** Así, con base en lo que se ha expuesto, se advierte que los puntos de vista de los Tribunales Colegiados, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, al menos en un tramo de ellos, actualizan el tercer requisito contenido en el inciso c), pues dan lugar a formular la siguiente pregunta:

**78. ¿Se actualizan elementos objetivos de riesgo de pérdida de imparcialidad, en términos del artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, si un juzgador de amparo se considera impedido para conocer de un asunto, en el que incluso figure como parte otro Juez de Distrito, basado en el hecho de haber convivido con él en alguna reunión o por pertenecer ambos a la rama Judicial Federal?**

## IX. ESTUDIO DE FONDO

**79.** Para dar respuesta al problema jurídico planteado, la construcción de este estudio abarcará los siguientes temas: A) Los Juzgados de Distrito como órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación; B) principio de independencia; C) principio de imparcialidad; y, D) solución del caso.

### **A) Los Juzgados de Distrito como órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación.**

**80.** El artículo 94, primer y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación –entre otros– en los Juzgados de Distrito; asimismo prevé que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala la Constitución, establezcan las leyes.



**81.** El párrafo séptimo del numeral 100 de la Carta Magna estatuye que la ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarias y funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, **imparcialidad**, profesionalismo, **independencia** y paridad de género.

**82.** El artículo 1, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé que son órganos del Poder Judicial de la Federación los Juzgados de Distrito.

**83.** Asimismo, el numeral 73, segundo párrafo, de la mencionada ley establece que el Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la **independencia, imparcialidad** y la legitimidad de las y los miembros de este último.

**84.** Lo anterior pone de relieve que los Juzgados de Distrito, por mandato constitucional son órganos del Poder Judicial de la Federación, que se rigen bajo los principios de –entre otros– de independencia e imparcialidad.

#### **B) Principio de independencia.**

**85.** La palabra independencia significa cualidad o condición de independiente; por independiente puede entenderse que no tiene dependencia, que no depende de otro, autónomo; dicho de una persona que sus derechos u opiniones sin admitir intervención ajena.<sup>3</sup>

**86.** En el campo doctrinario y en relación con la actividad jurisdiccional, Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara definen la independencia judicial como:

"Potestad conferida a los jueces en virtud de la cual se encuentran en la posibilidad de administrar justicia de acuerdo con su ciencia y conciencia, sin que estén sujetos a consignas o directrices de los órganos de los demás poderes del Estado, o de los órganos superiores del poder a que pertenecen.

<sup>3</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Lengua Española*, t. II, 22a. Ed. Madrid, Espasa Calpe, 2001, pág. 1266.





"Esta potestad se destruye o merma considerablemente cuando se establece como obligatoria para los jueces inferiores la jurisprudencia de los superiores.

"La independencia es un requisito inexcusable para el ejercicio de la función jurisdiccional.

"El Juez que no es independiente, en realidad no es un verdadero juez.

"Juez independiente sólo es el que se encuentra en condiciones de resolver cualquier caso que le compete con arreglo a su ciencia y conciencia."<sup>4</sup>

**87.** Juan Luis Requejo Pagés considera que la independencia judicial<sup>5</sup> es la institución en cuya virtud se delimita el sector del ordenamiento jurídico que encierra los elementos relevantes para que el Juez, al ejercer jurisdicción, se desconecte de lo que no integra el núcleo argumentativo y de actuación en que debe permanecer para aplicar el derecho. Esta desvinculación permite que el ordenamiento jurídico sea la única base para que el Juez decida qué norma debe aplicar y cómo hacerlo, más allá de cualquier tipo de inferencia, lo que anula la relevancia jurídica de todo orden o requerimiento destinado a influir en su criterio.

**88.** En efecto, la independencia de los tribunales significa que éstos se encuentren sujetos únicamente a la Constitución y a las leyes por lo que ni los órganos o funcionarios del Estado y menos aún los particulares, pueden influir en el sentido de sus fallos.

**89.** El capítulo I del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación define a la independencia como: "*La actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social. Consistente en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél*". Por tanto, el juzgador debe:

<sup>4</sup> PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. *Diccionario de derecho*. 31a. ed. México. Porrúa. 2003. P. 317.

<sup>5</sup> REQUEJO PAGÉS, Juan Luis, *Jurisdicción e Independencia Judicial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales 1989, p. 164.



"1. Rechazar cualquier tipo de recomendación que tienda a influir en la tramitación o resolución de los asuntos que se sometan a su potestad, incluso las que provenir de servidores del Poder Judicial de la Federación.

"2. Preservar el recto ejercicio de su función denunciando cualquier acto que tienda a vulnerar su independencia.

"3. Evitar involucrarse en actividades o situaciones que puedan directa o indirectamente afectar su independencia.

"4. Abstenerse de recomendar, insinuar o sugerir, con un fin legítimo, el sentido en que deban emitir los demás juzgadores cualquier determinación judicial que tenga efecto sobre la resolución de un asunto."

### **C) Principio de imparcialidad.**

**90.** Por otra parte, el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el derecho fundamental de acceso a la justicia que se traduce en la posibilidad real y efectiva que tienen a su favor los gobernados de acudir ante los tribunales a dilucidar sus pretensiones y el correlativo deber jurídico de éstos de tramitarlas y resolverlas en los términos fijados por las leyes relativas.

**91.** Dicho numeral prevé cuatro principios de los que se desprende que la justicia debe ser: (I) pronta; (II) completa; (III) gratuita e (IV) imparcial.

**92.** El principio de imparcialidad también se encuentra previsto en el numeral 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual señala que 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.

**93.** Al resolver la contradicción de criterios 403/2022, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, refirió que la Corte Interamericana de



Derechos Humanos, ha establecido que la garantía de **imparcialidad** exige que el Juez que interviene en una contienda carezca de todo prejuicio y ofrezca garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad.<sup>6</sup>

**94.** Reiteró que la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión **3647/2020**,<sup>7</sup> determinó que el principio constitucional de **imparcialidad** significa que el juzgador, encargado de dirimir una controversia de índole jurisdiccional, debe emitir una resolución apegada a derecho sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

**95.** Por ello, se trata de una condición esencial que deben satisfacer los juzgadores, que se sustenta en la idea fundamental de mantenerse ajenos o extraños a los intereses de las partes y del deber de resolver el juicio sin inclinaciones o preferencias, apoyándose exclusivamente en los hechos y pruebas rendidas en juicio.

**96.** En lo que aquí interesa, la justicia imparcial significa que el juzgador emita una resolución no sólo apegada a derecho, sino, primordialmente, que no dé lugar a considerar que existió inclinación u hostilidad respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

**97.** Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 1a. CCVIII/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 322, registro digital: 2018672, de rubro y texto siguientes:

"IMPARCIALIDAD JUDICIAL. SU CONTENIDO, DIMENSIONES Y PRUEBA. En el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados

<sup>6</sup> Serie C. No. 441. Corte IDH. *Caso Manuela y otros Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Párrafo 131.

<sup>7</sup> Resuelto en sesión de 17 de marzo de 2021, por unanimidad de votos de los Ministros Franco González Salas (ponente), Pérez Dayán, Laynez Potisek y Aguilar Morales; así como por la Ministra Esquivel Mossa.



Unidos Mexicanos se prevé el derecho fundamental de acceso a la justicia, el cual consiste en la posibilidad real y efectiva que tienen en su favor los gobernados de acudir ante los tribunales a dilucidar sus pretensiones, aunado al correlativo deber jurídico de éstos de tramitarlas y resolverlas en los términos fijados por las leyes relativas. Además, se establece que la impartición de justicia debe regirse por cuatro principios, de modo que debe ser pronta, completa, imparcial y gratuita. Ahora bien, el principio de imparcialidad, judicial tiene el siguiente contenido: Primero, exige que quien juzgue una contienda se aproxime a los hechos de la causa careciendo de prejuicios en lo subjetivo, y ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar dudas en torno a su imparcialidad. Segundo, la imparcialidad judicial debe entenderse desde dos dimensiones, mientras que su verificación puede ser objeto de dos tipos de test. Tercero, en cuanto a sus dimensiones, la imparcialidad debe ser funcional (*functional in nature*) y personal (*personal character*), la 'imparcialidad funcional' deriva de la claridad en cuanto a las funciones que son asignadas a quienes imparten justicia dentro de un proceso judicial, de modo que no participen en diversos roles, no actúen en distintas instancias o carezcan de conexión con alguna de las partes, por lo cual requiere de garantías objetivas; por otra parte, la 'imparcialidad personal' se presume de entrada y depende de la conducta de quien juzga respecto a un caso específico y de los sesgos, prejuicios personales o ideas preconcebidas en torno al asunto o quienes participan en él, centrándose en la capacidad de adoptar la distancia necesaria de un asunto sin sucumbir a influencias subjetivas. Cuarto, en cuanto la prueba, la imparcialidad funcional se analiza desde un punto de vista objetivo a partir de circunstancias verificables (*objective test*), mientras que la personal se estudia tanto desde un punto de vista subjetivo (*subjective test*) como desde el objetivo. La prueba objetiva se centra en identificar indicios –usualmente normados– que puedan suscitar dudas justificadas o legítimas sobre la conducta que observarán quienes van a resolver un asunto, salvaguardando la confianza que los órganos de impartición de justicia deben inspirar a las personas justiciables. Por otra parte, la imparcialidad personal, desde un punto de vista subjetivo, se presume, salvo manifestación de quien resuelve o prueba objetiva en contrario, la cual: (a) busca determinar los intereses o convicciones personales de quien juzga en un determinado caso (por ejemplo, si ha manifestado hostilidad, prejuicio o preferencia personal, o si ha hecho que el caso le fuera asignado por razones personales); y (b) puede basarse en un comportamiento que refleje una falta de distancia



profesional de la o el Juez frente a la decisión (por ejemplo, a partir de los argumentos y el lenguaje utilizado), pero sin comprender, evidentemente, la actuación oficiosa de las y los juzgadores al recabar pruebas para esclarecer la verdad. Quinto, la recusación constituye un instrumento procesal de gran relevancia para la tutela del derecho a ser juzgado por un órgano imparcial e independiente, aunque sin llegar a confundirse con el derecho mismo. Atendiendo a todo lo anterior, en las leyes se establecen diversos medios procesales para que las personas gobernadas busquen garantizar que el fallo sea imparcial, así como para que quienes juzgan hagan patente su posible riesgo de parcialidad y que se inhiban de conocer de un asunto sometido a su jurisdicción."

**98.** Lo que toma importancia por el hecho de que el Juez actúa como un tercero, al margen de los intereses de las partes procesales, con sujeción plena al ordenamiento jurídico, por lo que debe ser libre de perjuicios o parcialidades de manera que no tenga dudas razonables en su contra.<sup>8</sup>

**99.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1/2012 (9a.) de rubro: "IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.", estableció que la imparcialidad es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual consiste en ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia, dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a alguna de ellas.

**100.** El referido principio debe entenderse en dos dimensiones: a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador ante un caso concreto, que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca; y, b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver, es decir, los presupuestos de ley que corresponde aplicar al Juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido; por lo que la primera debe presumirse, salvo prueba en contrario de quien la arguye; la segunda debe llevar a revisar si el

<sup>8</sup> Citado en "Control Difuso desde una perspectiva de derecho de acceso a la justicia", página 114. Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 2017.



temor de contaminación está objetivamente justificado. El buen enjuiciamiento sobre la tacha de parcialidad del juzgador debe ser concreto, entretejido de hechos y no abstracto o apriorístico.

**101.** La imparcialidad del Juez implica que no tenga un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentre involucrado en la controversia; por lo que debe separarse de una causa sometida a su conocimiento cuando exista algún motivo o duda que vaya en desmedro de su integridad como un ser imparcial; en aras de salvaguardar la administración de justicia, se debe asegurar que el Juez se encuentre libre de todo prejuicio y que no exista temor alguno que ponga en duda el ejercicio de las funciones jurisdiccionales.<sup>9</sup>

**102.** La garantía de los gobernados de que los conflictos que sostengan se resuelvan por un juzgador imparcial, se basa en encomendar a un tercero desinteresado y ajeno a la contienda la resolución de una controversia surgida entre intereses particulares, por lo que la apariencia de imparcialidad, tiene como finalidad asegurar la confianza social.

**103.** En la esfera subjetiva es difícil de probar que el juzgador actuará con imparcialidad, pues supone una intromisión en su fuero interno al punto que queda resguardada bajo la presunción de que es subjetivamente imparcial "hasta que se pruebe lo contrario",<sup>10</sup> el asunto es cómo probar lo que por sí mismo es difícil de acceder por competir de modo único al juzgador.

**104.** En el ámbito objetivo, siempre debe atenderse al caso concreto, pues al respecto debe preguntarse si, independientemente de la conducta personal del Juez, ciertos hechos verificables permiten sospechar acerca de su imparcialidad, al respecto el autor Juan Montero Aroca explica que la imparcialidad es algo subjetivo, por lo que la ley trata de objetivarla y para ello suele establecer una serie de situaciones que han de poder constatarse objetivamente, cuya

<sup>9</sup> Cfr. *Caso Palamara Iribarne Vs Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie\_135\_esp. Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de 22 de noviembre de 2005, párrafos 146 a 147.

<sup>10</sup> Cfr. *Principios del Proceso Penal Acusatorio y Oral*. Natarén/Caballero. Obra consultada en el acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, página 44.



conurrencia convierte al Juez en sospechoso de parcialidad y ello independientemente de que en la realidad un Juez concreto sea o no capaz de mantener su imparcialidad, su equidistancia de las partes, la regulación de la imparcialidad no puede atender a descubrir el ánimo de cada juzgador y en cada proceso, lo que sería manifiestamente imposible, por lo que el legislador se conforma con establecer situaciones taxativamente enunciadas y constatables objetivamente, que son las causas de abstención y de recusación, concluyendo que si algún Juez se encuentra en una de ellas cuando conoce de un proceso, debe apartarse del conocimiento del asunto o puede ser apartado del mismo.<sup>11</sup>

**105.** La imparcialidad exige que el Juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo de manera subjetiva de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad.

**106.** La Corte Europea de Derechos Humanos ha explicado que la imparcialidad personal o subjetiva se presume a menos que exista prueba en contrario, es así que la prueba objetiva, consiste en determinar si el Juez cuestionado brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona. Ello puesto que el Juez debe actuar sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme al derecho.<sup>12</sup>

**107.** En este contexto, el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo señala:

**"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

<sup>11</sup> Cfr. *La Imparcialidad Judicial en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Juna Montero Aroca. Obra consultada en el acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, página 798.

<sup>12</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela* (excepción preliminar, fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de 5 de agosto de 2008, párrafo: 56.



conozcan de los juicios de amparo, deberán excusarse cuando ocurra cualquiera de las siguientes causas de impedimento:

"...

"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."

**108.** El precepto y fracción transcritos fueron interpretados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 401/2016,<sup>13</sup> en la que consideró que se refiere a situaciones diversas a las que enumera la propia disposición en las fracciones I a VII (parentesco, amistad, enemistad, interés, entre otras), 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.

**109.** La Segunda Sala consideró que el legislador previó la posibilidad de que los juzgadores se declaren impedidos, cuando se configure una causa de impedimento con base en elementos objetivos de los que se infiera que la imparcialidad del juzgador puede ser afectada, es decir, no contiene una causa de impedimento concreta, sino que en atención a las variadas situaciones que puede ofrecer el ejercicio diario de la impartición de justicia, redactó un supuesto normativo que protege la imparcialidad que debe caracterizar a todo proceso, cimentada en elementos objetivos. Por ello, la aplicación de esta disposición exige un examen de las circunstancias que concurran en un caso concreto, a fin de ponderar si se actualiza la hipótesis condigna.

<sup>13</sup> Que dio origen a la jurisprudencia 100/2018, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 59, octubre de 2018, Tomo I, página 991, registro digital: 2018067, de rubro: "IMPEDIMENTO. LAS MANIFESTACIONES OFENSIVAS EXPRESADAS POR ALGUNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL JUZGADOR NO CONSTITUYEN, POR REGLA GENERAL, UN ELEMENTO OBJETIVO DEL QUE PUEDA DERIVARSE EL RIESGO DE PÉRDIDA DE IMPARCIALIDAD A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO."





**110.** Con apoyo en lo anterior, podemos considerar que la hipótesis de la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, es relativa a que el riesgo de imparcialidad debe ser objetivo, es decir, que no consista simplemente en un temor, especulación, presunción o sospecha en el sentido de que el juzgador tiene un interés personal de favorecer indebidamente a una de las partes, sino que es necesario partir de datos concretos que permitan concluir que el Juez, quien dictará sentencia en el juicio de amparo indirecto, comparte alguno de los intereses en conflicto o bien exista ánimo en su persona de emitir sentencia apartado de las constancias de autos.

**111.** Así que todas las situaciones novedosas que pueden ser invocadas como causa de impedimento, sólo están condicionadas a que contengan elementos apreciables objetivamente, de los que pueda derivarse riesgo de imparcialidad.

**112.** El elemento objetivo a que se refiere la causa de impedimento en estudio, es relativo a alguna situación que pueda llevar a considerar que se aprecia un conflicto de intereses en el ánimo del Juez, que dé lugar a suponer que dictará un fallo de manera parcial a favor de alguna de las partes, lo cual debe ser evidente con independencia de la percepción individual del juzgador.

**113.** De lo anterior, se sigue que en términos del precepto 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, los elementos objetivos implicados que se invoquen como causa de impedimento, deben ser reales, distintos a los hechos o razones manifestados, pues precisamente son los que deben generar la apreciación de riesgo de imparcialidad, no la situación en sí.

#### **D) Solución del asunto.**

**114.** Con base en lo anterior, este Pleno Regional en Materia Penal estima que la manifestación del Juez de amparo de haber convivido en alguna reunión en semanas o meses pasados, con diverso Juez Federal no se erige como un elemento objetivo del que pueda derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad a que se refiere la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, ni lo es el hecho de que ambos pertenezcan a la rama Judicial Federal, como a continuación se explica.



**115.** Los antecedentes del asunto revelan que un Juez de amparo se declaró impedido para conocer del juicio dado que convivió con otro Juez de Distrito en alguna reunión que ha tenido en semanas o meses pasados; no obstante, tal situación en sí misma, no permite establecer que el juzgador faltará a la independencia e imparcialidad que constituyen principios esenciales de la función jurisdiccional.

**116.** Es así porque, la expresión del juzgador que se excusó, atiende más bien a una cuestión subjetiva, alejada de lo objetivo, pues si bien tal convivencia se puede presentar a partir de una reunión o junta entre los titulares del Poder Judicial de la Federación, no se advierte objetivamente de qué manera ello pueda derivar en riesgo de pérdida de su imparcialidad; así que esa sola circunstancia no se pueda enmarcar dentro de los elementos objetivos que exige el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, debido a que lo que exige la ley de la materia en la disposición analizada, es que las situaciones que se llegasen a proponer por las partes o aducir directamente por los Jueces de amparo, necesariamente deben comprender situaciones reales y concretas que impliquen elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad, es decir, situaciones materiales ajenas de subjetivismos que pudieran afectar o poner en riesgo la imparcialidad del juzgador.

**117.** Así, la sola circunstancia de que el Juez de Distrito que deba conocer un juicio de amparo manifieste que ha convivido en reuniones con otro Juez de Distrito del propio Circuito Judicial, no implica por sí, un elemento objetivo del que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad de uno de ellos como resolutor, ni se aprecia un conflicto de intereses que basado en esa única razón, deba influir en el ánimo de éste y que dé lugar a suponer que dictará un fallo de manera parcial a favor de alguna de las partes.

**118.** Ahora, es verdad que la convivencia habitual entre los Jueces de Distrito de un Circuito Judicial puede generar amistad, afecto o apego hacia otro juzgador; pero no lo es menos que la amistad estrecha no configura la causa de impedimento, prevista en la fracción VIII del arábigo 51 de la Ley de Amparo; porque el legislador ha contemplado una causa específica de impedimento para esa situación, precisamente en la fracción VII de dicho dispositivo legal.



**119.** La fracción VIII del numeral 51 de la Ley de Amparo, exige la presencia de elementos objetivos que afecten la imparcialidad del juzgador de manera cierta y directa, por lo que la circunstancia aludida por el juzgador que se declaró impedido para conocer del juicio de amparo de mérito, por ser subjetiva no resulta acorde ni encuadra en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo; razón por la que su argumento no brinda elementos que permitan percibir un riesgo objetivo de pérdida de la imparcialidad; es decir, cuestiones que a juicio de un observador neutral permitan sugerir que su actuación en el juicio de amparo, está en peligro o sujeta a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta y no conforme a derecho.

**120.** En vista de lo anterior, lo manifestado por el Juez Federal como elemento objetivo consistente en que ha convivido con diverso Juez Federal en alguna reunión que ha tenido en semanas o meses pasados no lleva a considerar que la imparcialidad del juzgador se encuentra en riesgo, porque su función le exige actuar con decoro que es como una herramienta de unidad y equilibrio para la exteriorización de las conductas judiciales, atendiendo con razonabilidad a determinado escenario de conducta exigido como desarrollo de una correcta impartición de justicia, lo que significa que debe templar sus emociones en el conocimiento de los asuntos que le corresponden, en tanto que ésta no encuadra en la hipótesis invocada.

**121.** Bajo los razonamientos expuestos, puede determinarse, entonces que, lo alegado por el Juez de Distrito impedido en el sentido de que ha convivido con diverso Juez Federal en alguna reunión que ha tenido en semanas o meses pasados no constituye un elemento objetivo para inferir el riesgo de pérdida de imparcialidad y, por tanto, no sustenta la causa de impedimento prevista en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

**122.** Tampoco constituye un elemento objetivo del que pueda derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad a que se refiere la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, el hecho que al juzgador que se declaró impedido guarde relación con diverso Juez por ser titulares de Juzgados de Distrito, esto es, que ambos pertenecen a la rama Judicial Federal.

**123.** En efecto, como se vio al inicio del presente estudio, los Juzgados de Distrito constituyen órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, los



cuales se encuentran a cargo del Consejo de la Judicatura Federal por lo que se refiere a su administración, vigilancia y disciplina. Tales Juzgados de Distrito y, por ende sus titulares, forman parte de la Judicatura, entendida ésta, de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, como el "*Conjunto de los Jueces y Magistrados de un sistema judicial*".

**124.** Así, si bien ambos Jueces de Distrito pertenecen a la Judicatura Federal que constituye un grupo o gremio con motivo de la función jurisdiccional que desempeñan, y jerárquicamente son iguales, lo cierto es que cada uno de ellos goza de independencia al momento de emitir sus determinaciones; esto es, no dependen de otro, ni al exterior ni al interior del mismo, sino por el contrario son autónomos al momento de dictar sus resoluciones en los juicios sometidos a su consideración.

**125.** Aunado a que los Juzgadores Federales están llamados a actuar estrictamente bajo el principio constitucional de imparcialidad; esto es, que deben emitir una resolución apegada a derecho sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido. Por ello, se trata de una condición esencial que deben satisfacer los juzgadores, que se sustenta en la idea fundamental de mantenerse ajenos o extraños a los intereses de las partes y del deber de resolver el juicio sin inclinaciones o preferencias, apoyándose exclusivamente en los hechos y pruebas rendidas en juicio.

**126.** En vista de lo anterior, la relación que guarda el juzgador que se declaró impedido con diverso Juez Federal por ser éstos titulares de Juzgados de Distrito del mismo Circuito, esto es, por pertenecer a la rama Judicial Federal, no implica por sí misma la pérdida o que se comprometa la imparcialidad del resolutor, ni se puede considerar que ese solo hecho dé lugar a generar la presunción hacia el exterior de la sociedad, de que tendrá propensión a resolver el asunto conforme a los intereses de su homólogo, quien –se insiste– jerárquicamente se encuentra en un mismo plano.

**127.** Es así, porque el hecho de que pertenezcan al Poder Judicial de la Federación no representa un elemento objetivo del que razonadamente pueda concluirse que se pone en riesgo la pérdida de la imparcialidad del resolutor al momento de dictar el derecho en la controversia sometida a su potestad



jurisdiccional, ya que la relación entre dichos titulares de Juzgados de Distrito de un mismo Circuito, no crea necesaria y forzosamente un vínculo afectivo entre ellos, lo que incluso encuadraría en la diversa hipótesis prevista en la fracción VII del numeral 51 de la ley de la materia.

**128.** Tampoco se puede considerar que ese estatus como Jueces de Distrito, implica *per se*, que el juzgador se pueda sentir obligado a otorgar un trato preferencial hacia su igual, de ahí que no se esté ante una causa objetiva y razonable generadora del impedimento de que se habla, en la medida de que no constituye un dato concreto que permita destruir la presunción constitucional de imparcialidad que a todo juzgador otorga el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a que si bien la decisión jurídica favorecerá a una de las partes, ello no implica que derive de sentimientos de aversión o simpatía hacia alguna de ellas.

## X. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

**129.** Por lo expuesto en las consideraciones anteriores, deberá prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, consistente en que de acuerdo al artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo los Jueces de Distrito deberán excusarse cuando se encuentren en una situación diversa a las estipuladas en las fracciones I a VII de ese numeral, por lo que no debe calificarse de legal la excusa basada en el hecho de que el Juez que se considere inhabilitado para conocer de un juicio de amparo que tenga alguna conexión con otro Juez de Distrito, quien incluso es quejoso en el asunto, por la simple manifestación de haber tenido convivencia o trato con él o por el solo hecho de que ambos pertenezcan a la rama Judicial Federal, porque si bien es verdad que la convivencia habitual entre los Jueces de Distrito puede generar amistad, afecto o apego hacia otro juzgador; no lo es menos que la amistad estrecha no configura la causa de impedimento, prevista en la fracción VIII del arábigo 51 de la ley de la materia; porque el legislador ha contemplado una causa específica de impedimento para esa situación, precisamente en la fracción VII de dicho dispositivo legal; consecuentemente, las circunstancias aducidas no constituyen elementos objetivos de los que pudiera derivar el riesgo de pérdida de imparcialidad en términos del dispositivo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, porque no se traducen en



situaciones que, a juicio de un observador neutral, permitan sugerir que su decisión estaría en peligro o sujeta a influencia, aliciente, presión o intromisión de parte de su homólogo y, que tampoco evidencian en un plano objetivo que se encuentra en riesgo su independencia e imparcialidad.

## XI. DECISIÓN

**130.** Por lo anteriormente expuesto, se

### RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios entre los sustentados por el **Primer** y el **Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, ambos con sede en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca**, al resolver los impedimentos sometidos a su consideración.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur.

TERCERO.— En su oportunidad, dese publicidad a la tesis de jurisprudencia conforme a las razones que justifican la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro Sur, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla**, por mayoría de votos de los Magistrados **Salvador Castillo Garrido (presidente y ponente)** y **Jesús Rafael Aragón**, contra voto de la Magistrada **Carla Isselin Talavera**, quienes firman electrónicamente con la secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

**La suscrita licenciada Graciela Escalante Martínez, certifica que no se suprimió información en la versión pública de la contradicción de criterios dictada en el expediente 23/2023 del índice de este Pleno Regional, que**



**corresponda a información confidencial, de conformidad con lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14, 18 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce. Doy fe.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 100/2018 (10a.) y aislada 1a. CCVIII/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas y 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas respectivamente.

La tesis de jurisprudencia PC.I.C. J/36 K (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo III, octubre de 2016, página 1920.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 1/2012 (9a.), 1a./ J. 23/2010, 1a./ J. 22/2010 y 2a./J. 36/2002 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página 460; y Novena Época, Tomos XXXI, marzo de 2010, páginas 123 y 122 y XV, mayo de 2002, página 105, con números de registro digital: 160309, 165076, 165077 y 186939, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** de la Magistrada Carla Isselin Talavera en la contradicción de criterios 23/2023.

En sesión de **seis de julio dos mil veintitrés**, se resolvió la contradicción de criterios 23/2023, suscitada entre **el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, con residencia en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca**, cuyo problema jurídico a resolver por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, consistió en determinar –en caso de que se cumplieran los requisitos de procedencia– si un Juez de Distrito puede encontrarse impedido para conocer de un juicio de amparo indirecto, por haber convivido en alguna reunión con otro Juez Federal



del mismo Circuito o por el solo hecho de que ambos pertenezcan a la rama Judicial Federal, conforme a la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

### a) Razones de la mayoría

La mayoría estimó que en el caso se cumplieron los requisitos de procedencia para el estudio de la contradicción de criterios, determinó su existencia y estableció el criterio que debe prevalecer.

En esencia se sostuvo lo siguiente:

- **COMPETENCIA.** Este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de un Circuito que corresponde a esta región (Decimotercer Circuito), derivada de la resolución de dos impedimentos relacionados con amparos indirectos promovidos uno por un Juez de Distrito en el Estado de Oaxaca y, el otro, por diversa persona física que designó como autorizada a quien tiene el carácter de asesora jurídica de la contraparte de este último Juez Federal.
- **LEGITIMACIÓN.** La denuncia proviene de parte legitimada, porque fue formulada por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, juzgador que se declaró inhabilitado para conocer de los juicios de amparo que dieron origen a los impedimentos que motivaron la presente contradicción de criterios.
- **EXISTENCIA.** Se cumplieron los tres requisitos, a saber:
  - Los tribunales contendientes resolvieron una 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 un método.
  - Entre los ejercicios interpretativos respectivos existió un punto de toque, en relación a si el impedimento planteado por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con base en que ha convivido en alguna reunión en semanas o meses pasados con otro (sic) Juez Segundo de Distrito en esa Entidad Federativa; y, si la pertenencia a la rama Judicial Federal como Jueces de Distrito, constituyen elementos objetivos de los que pueda derivarse el riesgo





de pérdida de la imparcialidad y, que por tanto, encuadran en la hipótesis prevista en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo.

- La formulación de la siguiente pregunta genuina: ¿Se actualizan elementos objetivos de riesgo de pérdida de imparcialidad, en términos del artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, si un juzgador de amparo se considera impedido para conocer de un asunto, en el que incluso figure como parte otro Juez de Distrito, basado en el hecho de haber convivido con él en alguna reunión o por pertenecer a ambos a la rama Judicial Federal?

- **CRITERIO QUE DEBE PREVALECER.** De acuerdo al artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, los Jueces de Distrito deberán excusarse cuando se encuentren en una situación diversa a las estipuladas en las fracciones I a VII de ese numeral, por lo que no debe calificarse de legal la excusa basada en el hecho de que el Juez que se considere inhabilitado para conocer de un juicio de amparo que tenga alguna conexión con otro Juez de Distrito, quien incluso es quejoso en el asunto, por la simple manifestación de haber tenido convivencia o trato con él o por el solo hecho de que ambos pertenezcan a la rama Judicial Federal, porque si bien es verdad que la convivencia habitual entre los Jueces de Distrito puede generar amistad, afecto o apego hacia otro juzgador; no lo es menos que la amistad estrecha no configura la causa de impedimento prevista en la fracción VIII del arábigo 51 de la ley de la materia; porque el legislador ha contemplado una causa específica de impedimento para esa situación, precisamente en la fracción VII de dicho dispositivo legal; consecuentemente las circunstancias aducidas no constituyen elementos objetivos de los que pudiera derivar el riesgo de pérdida de imparcialidad en términos del dispositivo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, porque no se traducen en situaciones que, a juicio de un observador neutral, permitan sugerir que su decisión estaría en peligro o sujeta a influencia, aliciente, presión o intromisión de parte de su homólogo y, que tampoco evidencian en un plano objetivo que se encuentra en riesgo su independencia e imparcialidad.

## b) Razones del disenso

Considero que como cuestión previa al fondo del asunto y a la fijación del tema a resolver en las contradicciones de criterios, se deben examinar las particularidades de cada caso, esto es, en primer lugar se debe analizar de forma integral el **oficio de denuncia**, para delimitar a los Tribunales Contendientes y el tema preliminar (en su tramitación).



En efecto, el presupuesto indispensable para conformar una contradicción de criterios es la denuncia, pues el marco normativo que rige este tipo de asuntos así lo dispone, a saber:

### **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:

"...

"**XIII.** Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno podrán **denunciar** la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente.

"Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán **denunciar** la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, el o la Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán **denunciar** la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.



"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos Regionales conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción; ..."

### Ley de Amparo

"**Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

- "I. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre sus salas;
- "II. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre plenos regionales o entre tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones, y
- "III. Los plenos regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente.

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

"La resolución que decida la contradicción de criterios, no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron los criterios contendientes."

"**Artículo 227.** La legitimación para **denunciar** las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

- "I. Las contradicciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser **denunciadas** ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, las magistradas o los magistrados de los tribunales colegiados de apelación, las juezas o los jueces de distrito, el o la Fiscal General de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron;
- "II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser **denunciadas** ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el Fiscal



General de la República, las magistradas o los magistrados del tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron, y

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser **denunciadas** ante los plenos regionales por la o el Fiscal General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las magistradas o los magistrados de tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

Ahora bien, de los numerales transcritos se advierte que, las contradicciones de criterios parten de la "denuncia presentada por "parte legítima", la cual deriva de las diversas hipótesis que marcan los ordinales mencionados. Así, se puede afirmar que la sustanciación del procedimiento para la resolución de una contradicción de criterios opera a instancia de parte legitimada y no oficiosamente.

En ese entendido, es fundamental que como punto de partida, en la integración de una contradicción de criterios, se atienda de manera integral la denuncia efectuada por la parte legítima, pues de esa forma se sustentará la adecuada fijación del problema a resolver.

En el caso concreto, advierto que en el escrito de denuncia se hizo mención de un criterio que debió integrarse a la presente contradicción.

En efecto, el Juez de origen (quien suscribió el escrito de denuncia) hizo del conocimiento que tres Tribunales Colegiados habían emitido criterios divergentes al resolver el mismo tema derivado de un planteamiento de impedimento emanado de juicios de amparo indirecto de su índice, de los cuales instruyó al analista del SISE del órgano de su adscripción que dejara a disposición el expediente electrónico relativo. Cuestión que se debió tener presente para el trámite de la presente contradicción.

Cierto, de la lectura del escrito de denuncia, se advierte que el Juez denunciante encaminó la posible divergencia en los criterios sustentados por el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito**, al resolver el impedimento 15/2022 y el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del mismo Circuito**, al fallar el impedimento 11/2022. Sin embargo, en el propio escrito hizo del conocimiento que diverso Tribunal Colegiado del mismo Circuito, aunque de diferente materia, resolvió un tema similar al que denunciaba, el cual tenía origen en un juicio de amparo del índice del juzgado de su adscripción. Al respecto expuso:



"Cabe precisar que similares consideraciones sostuvo el Primer Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, al resolver el impedimento 17/2022, mediante ejecutoria de dieciséis de marzo de dos mil veintitrés, derivado del juicio de amparo \*\*\*\*\* del índice de este Juzgado."

Luego, en el auto admisorio no se incluyó ni se justificó la exclusión de dicho criterio, pues sólo se tuvo como contendientes a los sustentados por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito** y el diverso **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito**; y como probable punto de contradicción, el siguiente:

"... relativo a si el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, no exige una afectación a los elementos objetivos de manera cierta y directa, ya que sólo prevé como mínimo de los mismos que pudiera derivar un riesgo de pérdida de imparcialidad."

Tema en el que está involucrado el criterio también mencionado por el denunciante en el escrito respectivo, pues de una consulta al expediente electrónico que el propio Juez puso a disposición de este órgano, se advierte que en el juicio de amparo de su índice, dictó un auto en el que se declaró impedido para conocer del asunto, con base en la hipótesis prevista en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, y estimó que de la lectura de dicho precepto, se advierte que si el Juez que conoce de una situación diversa a las especificadas en las fracciones anteriores de dicho numeral y que ésta implicara elementos objetivos de los que "pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad, se encontrará impedido para conocer del asunto, por lo que deberá excusarse. Auto al que recayó la ejecutoria pronunciada en el impedimento 17/2022, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, que se declaró fundado.

Luego, si el presupuesto indispensable para conformar una contradicción de criterios es la denuncia planteada por la parte legitimada, pues de esta parte el trámite y la resolución del problema suscitado; lo correcto es que se atienda de forma integral lo mencionado en la denuncia relativa.

Sirve de apoyo la tesis 2a. LXXVIII/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XVI, julio de 2002, página 447, con número digital: 186635, que indica:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL EXPEDIENTE RELATIVO DEBE QUEDAR INTEGRADO TANTO POR LOS CRITERIOS CONTRADICTORIOS MENCIONADOS



EN LA DENUNCIA ORIGINAL COMO POR LOS SEÑALADOS POR EL PRESIDENTE DE ALGUNA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL ACUERDO POR EL QUE SE DETERMINÓ LA COMPETENCIA DE AQUÉLLA PARA CONOCER DEL ASUNTO. Aun cuando en el oficio de denuncia de una posible contradicción de tesis aparezca que ésta deriva de los criterios sustentados por determinados Tribunales Colegiados de Circuito, si del contenido del acuerdo emitido por el presidente de una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determinó la competencia de aquélla para conocer del asunto, se aprecia que éste consideró también la posible contradicción con los criterios sustentados por otros tribunales no mencionados en la denuncia original, es indudable que, con fundamento en el artículo **197-A de la Ley de Amparo**, debe tenerse por hecha la denuncia respectiva en ese sentido, ya que los Ministros del Máximo Tribunal de la República están facultados para denunciar la contradicción de tesis que estimen existe, por lo que el expediente de contradicción de tesis debe quedar integrado con todos los criterios considerados como contradictorios."

De ahí que, si del escrito de denuncia se advierte que la parte legitimada el Juez de Distrito –cuyos asuntos dieron origen a los criterios divergentes–,<sup>14</sup> mencionó los datos de identificación del diverso impedimento 17/2022, emitido por el Primer Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, el tema relativo y puso a disposición de este órgano el expediente electrónico que dio origen a dicho asunto, es inconcuso que se debió integrar como criterio contendiente.

Así, era indispensable la conformación integral de los asuntos contendientes para su debida tramitación, y al participar Tribunales Colegiados de diversa especialización (materia civil y administrativa; penal y de trabajo), y tratarse de un tema común (impedimento) correspondería, de estimarlo así, resolver a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, del contenido del Acuerdo General 67/2022<sup>15</sup> que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales

<sup>14</sup> Juicios de amparo indirecto \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , del índice del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec.

<sup>15</sup> **Artículo 14.** Competencia en **contradicciones de criterios**. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución; 42, fracciones I y II de la Ley Orgánica; 226 y 227 de la Ley de Amparo y demás normas aplicables, los Plenos Regionales tienen competencia para:



y, del diverso 108/2022 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, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, no se advierte que expresamente se disponga a qué Pleno Regional le corresponde conocer de contradicciones de criterios en las que el punto a dilucidar guarde relación con la materia común; y como en el caso, los Tribunales Colegiados contendientes están especializados en diversas materias, es decir, dos de ellos en materias penal y del trabajo y el otro en materias civil y administrativa, además de que se trata de asuntos que involucran la interpretación de la Ley de Amparo aplicable a cualquier materia (común), considero que podría corresponder conocer de la presente contradicción de criterios al Alto Tribunal del País, como lo ha sostenido este Pleno Regional en la contradicción de criterios 13/2023, fallada en sesión de once de mayo de dos mil veintitres.

Hasta aquí mi voto particular.

**La suscrita licenciada Graciela Escalante Martínez, certifica que los datos testados en la versión pública de la contradicción de criterios dictada en el expediente 23/2023 del índice de este Pleno Regional, que corresponden a información confidencial, de conformidad con lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14, 18 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como los numerales 54, 55 y 56 del acuerdo general del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce. Doy fe.**

**Nota:** Los Acuerdos Generales 67/2022 y 108/2022 citados en este voto, aparecen publicados 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, páginas 6943 y 7185, con números de registro digital: 5835 y 5829, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

"I. Resolver las contradicciones de criterios que se susciten **entre los Tribunales Colegiados de Circuito que pertenezcan a la misma región; ..."**



**IMPEDIMENTO. NO ACTUALIZA UN ELEMENTO OBJETIVO QUE PONGA EN RIESGO LA IMPARCIALIDAD DE UN JUEZ DE AMPARO, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ASUNTO DE SU CONOCIMIENTO TENGA ALGUNA VINCULACIÓN CON OTRO JUEZ DE DISTRITO CON EL QUE MANIFIESTE HABER TENIDO CONVIVENCIA, PERO NO AMISTAD ESTRECHA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al analizar si la manifestación de un juzgador de amparo, en el sentido de que ha convivido con otro Juez de Distrito en alguna ocasión o de que ambos pertenecen a la rama judicial federal, implica que se vea en riesgo su imparcialidad para conocer de un juicio de amparo, pues mientras un Tribunal Colegiado de Circuito estimó que la relación que guardan como titulares de Juzgados de Distrito sí constituye una causa objetiva y razonable generadora de impedimento con la que puede verse afectada la imparcialidad del juzgador, el otro Tribunal Colegiado de Circuito consideró que el hecho de que dichos juzgadores hayan convivido en alguna reunión no es un elemento objetivo del que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de su imparcialidad, puesto que esa circunstancia se advierte genérica e impersonal, dado que es notorio que los Jueces y los Magistrados de un Circuito se reúnen periódicamente a tratar cuestiones inherentes a su función jurisdiccional.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, determina que no constituye un elemento objetivo que dé lugar a estimar que se encuentra en riesgo la imparcialidad del juzgador federal para resolver un juicio de amparo, cuando manifiesta que ha tenido convivencia ocasional o trato con otro Juez de Distrito, como tampoco lo es el hecho de que ambos pertenezcan a la rama judicial federal.

Justificación: De acuerdo con el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, los Jueces de Distrito deberán excusarse cuando se encuentren en una situación diversa a las estipuladas en las fracciones I a VII de ese artículo, por lo que no debe calificarse de legal la excusa basada en el hecho de que el Juez externé que se encuentra impedido para conocer de un





juicio de amparo que tiene conexión con otro Juez de Distrito, quien incluso figura como quejoso, por la manifestación del propio Juez de haber tenido convivencia ocasional o trato con él, ni por el hecho de que ambos pertenecan a la rama judicial federal. Si bien la convivencia entre los Jueces de Distrito puede generar amistad, afecto o apego hacia otro juzgador, lo cierto es que de existir amistad estrecha, no configura la causa de impedimento prevista en la fracción VIII del artículo 51 de la ley de la materia, porque el legislador ha contemplado una causa específica de impedimento para esa situación, precisamente en la fracción VII de dicho dispositivo legal; consecuentemente, las circunstancias examinadas no constituyen elementos objetivos de los que pudiera derivar en el riesgo de pérdida de imparcialidad en términos del artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, porque no se trata de situaciones que, a juicio de un observador neutral, permitan sugerir que la decisión del Juez de amparo estaría en peligro o sujeta a influencia, aliciente, presión o intromisión de parte de su homólogo, y tampoco evidencian, en un plano objetivo, que se encuentra en riesgo la independencia y autonomía que caracterizan la función judicial.

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

**PR.P.CS. J/8 K (11a.)**

Contradicción de criterios 23/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito. 6 de julio de 2023. Dos votos de los Magistrados Salvador Castillo Garrido (presidente) y Jesús Rafael Aragón. Disidente: Magistrada Carla Isselin Talavera, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrado Salvador Castillo Garrido. Secretaria: Rosa María Vázquez Sánchez.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, al resolver el impedimento 15/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, al resolver el impedimento 11/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE AMPARO, ES SUSCEPTIBLE DE APLICARSE DESDE EL AUTO INICIAL CUANDO SE RECLAMA EL EJERCICIO DE LA FACULTAD SOBERANA O DISCRECIONAL DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO EN LA DESIGNACIÓN DE PERSONAS MAGISTRADAS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA Y CONSEJERAS DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA PROPIA ENTIDAD FEDERATIVA, POR SER MANIFIESTA E INDUDABLE.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 24/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 24 DE MAYO DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ Y DEL MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS. SECRETARIO: BENJAMÍN CIPRIÁN HERNÁNDEZ.

Cuernavaca, Morelos. El **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, en sesión correspondiente al **veintiséis de abril de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

### RESOLUCIÓN

Correspondiente a la contradicción de criterios **24/2023**, suscitada entre los criterios sustentados por los **Tribunales Colegiados Segundo y Tercero**, ambos en **Materia Administrativa del Tercer Circuito**. La problemática jurídica que subyace en este caso es la siguiente:

Este Pleno Regional debe determinar si existe la contradicción de criterios denunciada, en relación con la factibilidad de que se surta de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, cuando se reclama el ejercicio de la facultad soberana del Congreso del Estado de Jalisco, al designar personas como Magistradas del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco y como consejeras del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco.



## I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. Mediante escrito presentado por vía electrónica el veinticuatro de febrero de dos mil veintitrés ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, la parte quejosa recurrente en el recurso de queja 322/2022, del índice del aludido órgano jurisdiccional, denunció la posible contradicción de criterios entre el sustentado en dicho medio de defensa y el sostenido en el recurso de queja 335/2020, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

2. Por acuerdo de tres de marzo de dos mil veintitrés, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, con residencia en Zapopan, Jalisco, tuvo por recibida la denuncia de criterios mencionada, y ordenó remitir a este Pleno Regional, el escrito de denuncia citado, para el efecto de proveer lo que en derecho procediera.

3. Mediante acuerdo de ocho de marzo de dos mil veintitrés, el Magistrado presidente del **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos**, admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios, ordenó su registro con el número de expediente **24/2023**, y por turno, correspondió conocer del asunto al Magistrado Arturo Iturbe Rivas.

4. En el mismo auto se solicitó al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, a efecto de que informara si continuaba vigente el criterio en contienda o manifestara las consideraciones que motivaron su abandono.

5. Además, se solicitó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informara si en la Suprema Corte de Justicia de la Nación existe alguna contradicción de criterios radicada sobre el tema.

6. Por oficios 2549/2023, de diez de marzo de dos mil veintitrés, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, informó que ponía a disposición de este Pleno, la consulta del expediente electrónico del recurso de queja 335/2020 y manifestó que el criterio sostenido en la sentencia dictada en dicho medio de defensa se encontraba vigente.



7. Por oficio DGCCST/X/266/03/2023, la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, informó a este Pleno que en la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se encuentra contradicción de criterios cuyo tema guarde relación con el del presente asunto.

8. Mediante auto de tres de abril de dos mil veintitrés, la presidencia de este órgano, confirmó el turno electrónico a la ponencia del Magistrado Arturo Iturbe Rivas.

## II. COMPETENCIA

9. Este Pleno Regional en Materia Administrativa Región Centro-Sur es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 8 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 y artículo 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, así como su competencia, jurisdiccional territorial y domicilio; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por los **Tribunales Colegiados Segundo y Tercero**, ambos en **Materia Administrativa del Tercer Circuito, que se encuentra dentro de la Región Centro-Sur**.

## III. LEGITIMACIÓN

10. La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legitimada, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por la parte quejosa en el juicio de amparo 1331/2022 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, quien interpuso el recurso de queja 322/2022, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.



#### IV. CRITERIOS DENUNCIADOS.

11. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

#### 12. Antecedentes relacionados con el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

13. Por escrito presentado por vía electrónica el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, la persona quejosa, por propio derecho, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de:

a) La aprobación del acuerdo \*\*\*\*\*, mediante el que el Congreso del Estado de Jalisco, aprobó la convocatoria pública para la elección de cuatro Magistrados integrantes del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco.

b) La aprobación y promulgación de los artículos 59, 60 y 61 de la Constitución Política del Estado de Jalisco (actos reprochados del Congreso y del Gobernador, ambos de la entidad federativa de Jalisco).

c) La aprobación de los artículos 18, fracción VII, 14 a, 14 b, 14c, 14 d, 14 e, 14 f, 14 i, 20 a y 197 b de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco (actos reclamados al Congreso y al gobernador, ambos de la entidad federativa de Jalisco).

d) La ejecución del acuerdo \*\*\*\*\*, (atribuida a la Comisión de Seguridad y Justicia del Congreso del Estado de Jalisco).

14. Del caso tocó conocer al Juzgado Sexto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, en donde el expediente se registró con el número 1425/2020 y mediante proveído de veintitrés de noviembre de dos mil veinte, la persona titular del aludido juzgado determinó desechar la demanda de amparo, con fundamento en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, al considerar que la elección de las personas Magistradas del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, es una facultad soberana o discrecional, atribuida



en la Constitución Política del Estado de Jalisco, al Congreso de dicha entidad federativa.

**15.** Cabe precisar que el desechamiento antes mencionado, se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es "MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. SU ELECCIÓN POR PARTE DEL CONGRESO LOCAL ES UN ACTO SOBERANO EMITIDO EN USO DE FACULTADES DISCRECIONALES, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE LA MATERIA."

**16.** En contra de esa determinación, la parte quejosa interpuso recurso de queja, cuya resolución correspondió al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el expediente **335/2020** y en sesión de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno lo declaró infundado, con base en las consideraciones medulares que enseguida se precisan:

**a)** El Tribunal Colegiado estimó ineficaces los agravios esgrimidos por la parte disidente, en primer orden, se refirió al argumento en el que afirmó la parte disconforme que el a quo no se pronunció en relación con los escritos de ofrecimiento de pruebas, ya que si los refirió como «*ocursos aclaratorios*».

**b)** Por lo demás, el órgano jurisdiccional calificó como ineficaces los restantes agravios esgrimidos por la parte disidente, ya que en la ejecutoria del amparo en revisión 325/2018 [uno de los cinco precedentes que dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.)], la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, era aplicable en procedimientos de elección de funcionarios por parte de Congresos Locales, ya que no se advierte que la decisión relativa deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso, además de que la fundamentación y motivación sólo son exigibles en los procedimientos de ratificación de Magistrados, no así en el caso de elección en el que cada diputado emite su voto y la valoración que lo lleva al sentido en que lo hace, es una cuestión que corresponde a su fuero interno, sin que sea obstáculo que el procedimiento correspondiente



se trate de una facultad reglada; además, la improcedencia se extiende hacia cualquier acto intermedio.

c) Estimó el órgano jurisdiccional, que la decisión del a quo era acorde con lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que al existir la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.), dicha decisión debía seguir rigiendo.

d) Tal decisión, el órgano colegiado la apoyó en el hecho de que en caso de analizar los conceptos de agravio esgrimidos por la parte recurrente, la respuesta tendría que ajustarse a lo establecido en la aludida jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.), de lo que se seguía su ineficacia.

e) Para dar sustento a su decisión, el Tribunal Colegiado citó la tesis XXVII.1o. (VIII Región) 6 K (9a.), del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, cuyo rubro es: "IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE ÉSTA, LA EXISTENCIA DE JURISPRUDENCIA EXACTAMENTE APLICABLE AL CASO, EN LA QUE SE DEFINE CIERTO ASPECTO QUE DIRECTAMENTE DA LUGAR A LA ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA."

### **17. Antecedentes relacionados con la decisión del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

18. Por escrito presentado el veintinueve de junio de dos mil veintidós, por vía electrónica, la persona quejosa promovió demanda de amparo indirecto que correspondió conocer al Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, en el expediente 1331/2022.

19. En la aludida demanda, se reclamó la convocatoria \*\*\*\*\* de la Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público del Congreso del Estado de Jalisco, para la elección de una comisionada presidenta propietaria y una comisionada suplente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco.

20. Mediante proveído de uno de julio de dos mil veintidós, el Juez del conocimiento requirió a la parte quejosa para que aclarara el acto reclamado al secretario general del Congreso del Estado de Jalisco.



**21.** El cuatro siguiente, el promovente precisó que el acto reclamado de la autoridad indicada en el párrafo que antecede era la ejecución de la convocatoria reclamada; en adición, amplió la demanda para señalar al Consejo Consultivo establecido en los artículos 52 y 58 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Jalisco, autoridad a la que reprochó la ejecución del acto reclamado.

**22.** Mediante auto de cinco de julio de dos mil veintidós, el Juez del conocimiento desechó la demanda de amparo, con fundamento en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, por considerar que la elección del titular del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, correspondía al ejercicio de una facultad discrecional o soberana, ya que no requiere la aprobación, supervisión o aval de algún otro órgano o ente público.

**23.** La decisión del Juez de amparo, se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 71/2010 (9a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS, CONFORME A LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS SOBERANOS EMITIDOS POR EL CONGRESO LOCAL EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL NOMBRAMIENTO O RATIFICACIÓN DEL PRESIDENTE DE AQUEL ORGANISMO."

**24.** En contra de dicha decisión, la parte quejosa interpuso recurso de queja, que correspondió conocer y resolver al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el expediente Q.A. 322/2022 y en sesión de veinte de octubre de dos mil veintidós, declaró fundado el medio de defensa, bajo las consideraciones esenciales siguientes:

**a)** En primer orden, el órgano colegiado calificó como infundado el argumento relativo a que el a quo debía inaplicar el texto del artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, en virtud de que esa norma no es contraria al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dado lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 324/2018.





b) Por otra parte, estimó el Tribunal Colegiado que en el caso analizado no era notoria ni manifiesta la causa de improcedencia aplicada por el Juez del conocimiento, ya que la jurisprudencia aplicada había sido emitida bajo el análisis de la Constitución Política y de la Ley de Transparencia e Información Pública, ambas normas del Estado de Jalisco, con vigencia en el momento que se resolvieron los casos materia de la controversia que dio origen a la jurisprudencia aplicada por el a quo.

c) La reforma tanto constitucional como legal que dio lugar a la creación de un nuevo esquema en el que se otorgan facultades a diversos órganos públicos para practicar evaluaciones y realizar exámenes relativos a la capacidad y elegibilidad de los aspirantes a consejero presidente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, implica un análisis propio de la sentencia definitiva del juicio de amparo, para determinar si las indicadas modificaciones normativas limitaron o no, la soberanía para la elección de dicho consejero.

d) Precisó el Tribunal Colegiado, que lo resuelto únicamente se refería a que no se advierte que la causa de improcedencia se surta de manera notoria e indudable, por lo que no era impedimento para determinar la improcedencia del juicio por el mismo motivo al dictar sentencia.

## V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

25. Por cuestión de orden, es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios, en tanto que bajo ese supuesto, será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia.

26. En principio, conviene precisar que la divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

27. Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,



consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, página 7, Novena Época, registro digital 164120, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias'



fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

**28.** Además, para la existencia de un auténtico diferendo de criterios es necesario que se surtan los siguientes requisitos:

**a)** Los órganos jurisdiccionales deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

**b)** Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún punto de toque, es decir, 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 debe 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.

**29.** Así lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, página 122, Novena Época, registro digital 165077, que a continuación se transcribe:



"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."

**30.** En el caso, se actualizan los requisitos señalados, como enseguida se demostrará.

**31. Primer requisito:** ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.

**32.** Dicho requisito se encuentra colmado, en la medida en que ambos Tribunales Colegiados examinaron la hipótesis de improcedencia manifiesta e indudable del juicio, prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, en contra de actos reclamados por los que fue desechada la demanda, ya que en ambos casos las personas titulares de los Juzgados de Distrito respectivos, consideraron que se trata del ejercicio de facultades soberanas o discrecionales del Congreso del Estado de Jalisco.

**33. Segundo requisito:** punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Requisito respecto del que este Pleno considera que en los ejercicios



interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados existe un punto de toque en relación con la resolución de un mismo tipo de problema jurídico.

**34.** En efecto, en ambas ejecutorias se examinó si el juicio de amparo es improcedente de manera manifiesta e indudable, en contra de actos dictados en procedimientos de elección de funcionarios estatales, sustanciados por el Congreso del Estado de Jalisco, llegando a conclusiones contrarias.

**35.** Por una parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito resolvió el medio defensa sometido a su jurisdicción (queja 335/2020), en los siguientes términos:

**a)** En primer orden, sintetizó los agravios de la parte quejosa en los que esgrimió, en esencia, los siguientes conceptos de agravio:

**i)** El Juez del conocimiento refirió como "ocursos aclaratorios" los escritos anexados a la demanda de amparo, por los cuales la parte promovente ofreció pruebas.

**ii)** La convocatoria reclamada no es un acto discrecional y soberano, además resolvió temas de fondo sin haber recabado informes y pruebas; como lo relativo a la evaluación de control de confianza; máxime que los criterios en que se sustentó la decisión no son aplicables por referirse al viejo sistema de elección, sin tomar en cuenta que la Constitución Local fue reformada.

**b)** En cuanto al tema identificado en el subinciso **i)** que antecede, el órgano colegiado precisó que el hecho de que el Juez del conocimiento haya precisado los escritos de ofrecimiento de pruebas como ocurso aclaratorio, no deparaba ningún perjuicio a la parte disidente, además de que no formaba parte de los razonamientos esenciales en que se apoyó la decisión relativa a la improcedencia manifiesta e indudable.

**c)** En cuanto al tópico descrito en el subinciso **ii)**, el Tribunal Colegiado consideró aplicable en el caso la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los siguientes términos:



"En otro argumento el recurrente señala que contrario a lo sostenido, a la convocatoria impugnada no le revisten las características de un acto discrecional y soberano, porque el juez lo hace sin contar con elementos suficientes, tales como informes justificados y medios probatorios que le permitieran arribar a esa determinación, y que en todo caso la naturaleza de los actos del congreso del Estado de Jalisco, era una cuestión del fondo de la litis y no de un trámite de admisión de demanda, por lo que considera que no se actualiza la causa de improcedencia señalada en el acto impugnado.

"En el tercer agravio, señala que el juez parte de una falacia y contradicción al decir que la aplicación y acreditación de la evaluación de control de confianza es un requisito indispensable para acceder al procedimiento de elección de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, perdiendo de vista que el procedimiento de elección de Magistrados inicia a partir de la Convocatoria, no obstante que se compone de varias etapas, las cuales no pueden considerarse como actos discrecionales o soberanos.

"Que no puede considerarse que la aplicación de la evaluación de control y confianza únicamente se trata de un requisito, porque el resultado es emitido por un organismo distinto que influye de manera directa en la decisión del Congreso, porque de no acreditarse, no se cumpliría con ese requisito y con ello se afectaría su esfera jurídica por no poder acceder al proceso de elección por incumplirse con uno de los requisitos que exige la convocatoria y la Constitución.

"En el cuarto concepto agravio, refiere el inconforme que los criterios en que se sustenta el auto recurrido son inaplicables **al versar sobre el viejo sistema de elección, nombramiento, ratificación y remoción de operadores de justicia en el Estado de Jalisco, porque en la Constitución del Estado, cuyo contenido es totalmente diferente al actual, ya que en el supuesto que fue analizado, la ley no contemplaba la aplicación de la evaluación de control de confianza por un organismo creado para ese propósito y que por tal razón no es aplicable la causa de improcedencia advertida por el juzgador.**

"Sus argumentos son ineficaces, pues con relación al tema toral de que se trata, relativo a que la elección de magistrados locales por parte del Congreso del Estado de Jalisco, conforma un acto soberano emitido en uso de



**facultades discrecionales, y que por ello no se actualiza la causa de improcedencia en los términos apuntados por el juzgador y que no es aplicable el criterio emitido por la Superioridad 2a./J. 102/2018 (10a.), cabe destacar que en la ejecutoria emitida en el amparo en revisión 325/2018, en lo conducente, lo siguiente:**

"... si bien esta Segunda Sala sostuvo en un momento que la causal de improcedencia en estudio no podía considerarse actualizada cuando los actos reclamados (atribuidos a un Congreso) requerían de una debida fundamentación y motivación o cuando en ellos intervenían otros organismos e incluso la sociedad; lo cierto es que posteriormente varió tal criterio, para sostener que sí se surte ese motivo de improcedencia cuando se reclaman procedimientos de elección de funcionarios por parte de los Congresos locales, siempre y cuando las Constituciones o leyes locales los faculden para realizar la elección sin que tal decisión deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso.

"En este contexto, debe decirse que los Ministros que actualmente integran esta Segunda Sala consideran que en el presente caso sí se actualiza la causal de improcedencia en cuestión (establecida en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo vigente) en tanto la parte quejosa reclamó el procedimiento de elección de Magistrados del Poder Judicial de Jalisco y, en ese sentido, ni el artículo 60 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, ni alguna otra disposición local, exigen que la decisión del órgano legislativo respectivo deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso.

"En efecto, el precepto en cita (vigente en el año dos mil dieciséis en que se inició el procedimiento de elección reclamado) dispone:

"«Artículo 60. Para la elección de los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, el Consejo de la Judicatura, previa convocatoria realizada por el Congreso del Estado a la sociedad en general, con excepción de los partidos políticos, someterá a consideración del Congreso del Estado una lista de candidatos que contenga, cuando menos, el doble del número de magistrados a elegir, remitiendo los expedientes para acreditar que los ciudadanos propuestos cumplen con los requisitos establecidos en el presente capítulo y tienen aptitud para ocupar dicho cargo.



"«El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de los diputados presentes, elegirá al Magistrado que deba cubrir la vacante, dentro de un término improrrogable de treinta días. En caso de que el Congreso no resolviera dentro de dicho término, se entenderá que rechaza la totalidad de los candidatos propuestos.

"«En caso de que el Congreso rechace la totalidad de los candidatos propuestos, el Consejo de la Judicatura someterá una nueva propuesta integrada por personas distintas a la inicial, en los términos de este artículo.

"«En igualdad de circunstancias, los nombramientos de magistrados serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.»

"«Del precepto transcrito se advierte que si bien en el procedimiento de elección de Magistrados interviene también el Consejo de la Judicatura del Estado, en tanto dicho órgano es quien propone a los candidatos al cargo, lo cierto es que finalmente, quien elige de manera independiente al nuevo Magistrado, sin injerencia de algún otro ente o poder público, es el Congreso del Estado. Por ende, si la elección del Magistrado no requiere de la aprobación, supervisión o aval de algún otro órgano o ente público, debe considerarse que tal acto sí se trata de un acto soberano emitido en uso de facultades discrecionales del Congreso.

"«En este contexto, resulta pertinente retomar las consideraciones anteriormente vertidas por esta Sala en el sentido de que el Congreso del Estado de Jalisco es un órgano de representación conformado por la elección libre, auténtica y periódica de los ciudadanos mediante la emisión del sufragio universal, libre, secreto, directo e intransferible, conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos previstos en los artículos 11, 12 y 17 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; por tanto, se trata de un órgano colegiado que, al ejercer sus facultades, expresa la voluntad popular, lo que es un rasgo característico de las democracias constitucionales, en que el pueblo soberano está representado por el órgano legislativo, y por ende, cuando el Congreso elige a los Magistrados, lo hace en ejercicio de una facultad exclusiva





y en aras de un gobierno democrático porque, en su carácter de representante popular, tiende a conformar uno de los órganos públicos establecidos en el texto constitucional local, en cumplimiento al propio mandato de éste.

"Por ende, si bien la elección de los Magistrados locales está sujeta a la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso del Estado y a propuesta de los grupos parlamentarios, previa convocatoria a la sociedad, lo cierto es que estas reglas especiales de procedimiento, no menoscaban al carácter autónomo de la facultad del Congreso del Estado de Jalisco, ya que no lo vinculan para que adopte su decisión en sentido determinado, ni sujeta su voluntad a la deliberación de persona o ente alguno ajeno al propio órgano legislativo.

"No pasa inadvertido que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 118/2009 (que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 136/2009 titulada «MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O CESE EN FUNCIONES POR TÉRMINO DEL ENCARGO, NO SON ACTOS SOBERANOS Y DISCRECIONALES DEL CONGRESO LOCAL, POR LO QUE SU RECLAMO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.»), consideró que no se actualizaba la causal de improcedencia en comento cuando se reclaman actos que requieren de una fundamentación y motivación determinada.

"Al respecto cabe señalar que si bien la característica referida (fundamentación y motivación) es necesaria en los procedimientos de ratificación, como los que se analizaron en la citada contradicción de tesis, en tanto que allí el Congreso debe valorar el desempeño del Magistrado respectivo y exponer las razones para ratificarlo o no; lo cierto es que esas características no aplican en el caso de elección de Magistrados.

"Ello, ya que si bien en los procedimientos de elección, corresponde a la Comisión de Justicia calificar que los candidatos reúnan los requisitos para ocupar el cargo de magistrado, lo cual queda plasmado en el dictamen que someta a consideración de la asamblea; lo cierto es que una vez elaborada la lista respectiva, y sometida a votación ante el Pleno del Congreso, queda a discreción



de cada diputado la emisión de su voto, y la valoración que en lo personal realice de las aptitudes de cada uno de los candidatos es una cuestión que corresponde a su fuero interno a la hora de emitir su voto.

"Por esta razón, se justifica que en el acta de sesión sólo esté plasmado el sentido del voto y no así su motivación ni fundamentación.

"Sostener lo contrario sería irrazonable, en la medida que llevaría al extremo de exigir que cada diputado presente en la sesión exponga a la asamblea los motivos por los cuales vota a favor de alguno de los aspirantes de la lista que elaboró la Comisión de Justicia, y los motivos por los cuales no se pronuncia en pro de cada uno de los restantes.

"En este sentido, dado que en el amparo no podría juzgarse si las razones o motivos que llevaron a tal o cual diputado a votar por un determinado aspirante al cargo de Magistrado, son correctas o no, resulta lógico que el amparo resulte improcedente contra este tipo de elecciones, en tanto se trata de actos autónomos y discrecionales.

"Tampoco es óbice que el procedimiento para la elección de magistrados en el Estado de Jalisco se encuentre regulado en la Constitución local y, por tanto, que se trate de una facultad reglada; es decir, es verdad que se está ante una facultad reglada pues la autoridad para elegir a los magistrados que forman parte del Supremo Tribunal de Justicia del Estado Jalisco está obligada a observar las reglas establecidas en la Constitución del Estado para ese efecto, empero, el acto final de dicho procedimiento que corresponde a la designación del juzgador, es una decisión libre de cada uno de los integrantes del Congreso local; y es este último acto el que demuestra que se está ante una facultad soberana, en tanto que la propia Constitución permite que sea cada diputado, en lo individual, quien aprecie a nivel interno el sentido de su voto.

"Incluso, por lo que hace a lo previsto en el último párrafo del artículo 60 de la Constitución Política del Estado de Jalisco en el sentido de que en igualdad de circunstancias, los nombramientos de magistrados serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad,



competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica, debe decirse que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Controversia Constitucional 87/2011, determinó que dichas aptitudes no son requisitos, sino criterios orientadores para preferir a un candidato respecto de otros en igualdad de circunstancias, de modo que no puede estimarse que tales elementos sean una regla específica que las legislaturas estatales deban cumplir y, en consecuencia, no menoscaban al carácter autónomo de la facultad del Congreso del Estado de Jalisco, ya que no lo vinculan para que adopte su decisión en sentido determinado, como ya se expuso.

"En consecuencia, como la elección de Magistrados es una facultad soberana, se actualiza la causal de improcedencia en estudio, la cual debe hacerse extensiva a todos los demás actos emitidos por el propio Congreso (y por su Comisión de Justicia), en uso de sus facultades discrecionales, dentro del procedimiento instaurado para tal designación, pues si la acción constitucional no procede contra el último acto pronunciado en el procedimiento de designación apuntado, que es el único que en todo caso podría irrogar perjuicio a determinada persona, menos podría proceder contra cualquier otro acto intermedio realizado en uso de las facultades discrecionales y autónomas con que cuenta dicho órgano o como consecuencia del ejercicio de aquéllas.

"Máxime que el aquí quejoso sí fue incluido en la lista de aspirantes que cumplieron con los requisitos respectivos para ser designados Magistrados, y por ende, el único acto que efectivamente podría ocasionarle perjuicio sería la elección en la que no obtuvo la votación necesaria para ser designado Magistrado.

"En las relatadas condiciones, con fundamento en el artículo 63, fracción V, en relación con el 61, fracción VII, ambos de la Ley de Amparo, se decreta el sobreseimiento en el juicio respecto de los actos reclamados precisados en el punto I.1. del apartado de antecedentes de este fallo.

"En vista del sobreseimiento decretado, resulta innecesario el estudio de los agravios expuestos por el tercero interesado y por las autoridades responsables, ya que ambos coinciden, aunque por razones diversas, en que debe sobreseerse en el juicio.'



**"De lo anterior, se advierte, lo siguiente:**

"1) Que si bien la propia Segunda Sala ya había sostenido que la causa de improcedencia en estudio no podía considerarse actualizada cuando los actos reclamados, atribuidos a un Congreso, requerían de una debida fundamentación y motivación o cuando en ellos intervenían otros organismos e incluso la sociedad; lo cierto es que aclaró que posteriormente varió tal criterio, para sostener que sí se surtía ese motivo de improcedencia cuando se reclaman procedimientos de elección de funcionarios por parte de los Congresos locales, siempre y cuando las Constituciones o leyes locales los faculten para realizar la elección sin que tal decisión deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso.

"2) Que, en este caso, sí se actualiza la causa de improcedencia en cuestión, establecida en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, en tanto la parte quejosa reclamó el procedimiento de elección de magistrados del Poder Judicial de Jalisco y, en ese sentido, ni el artículo 60 de la Constitución de Jalisco, ni alguna otra disposición local, exigen que la decisión del órgano legislativo respectivo deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso y, en tal razón, si la elección de magistrado no requiere de la aprobación, supervisión o aval de algún otro órgano o ente público, debe considerarse que se trata de un acto soberano emitido en uso de facultades discrecionales del Congreso.

"3) Que no pasaba inadvertido que la Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 118/2009, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 136/2009, de rubro: 'MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O CESE EN FUNCIONES POR TÉRMINO DEL ENCARGO, NO SON ACTOS SOBERANOS Y DISCRECIONALES DEL CONGRESO LOCAL, POR LO QUE SU RECLAMO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. '), consideró que no se actualizaba la causa de improcedencia de mérito cuando se reclaman actos que requieren de una fundamentación y motivación determinada, ya que si bien era cierto que tal característica es necesaria en los procedimientos de ratificación, como los que se analizaron en la citada contra-



dicción de tesis, en tanto que allí el Congreso debe valorar el desempeño del magistrado respectivo y exponer las razones para ratificarlo o no; también lo era que esas características no aplican en el caso de elección de magistrados, ya que aunque en los procedimientos de elección, corresponde a la Comisión de Justicia calificar que los candidatos reúnan los requisitos para ocupar el cargo de magistrado, lo cual queda plasmado en el dictamen que someta a consideración de la asamblea, una vez elaborada la lista respectiva, y sometida a votación ante el Pleno del Congreso, queda a discreción de cada diputado la emisión de su voto, y la valoración que en lo personal realice de las aptitudes de cada uno de los candidatos es una cuestión que corresponde a su fuero interno a la hora de emitir su voto.

"4) Que sostener lo contrario sería irrazonable, en la medida que llevaría al extremo de exigir que cada diputado presente en la sesión, exponga a la asamblea los motivos por los cuales vota a favor de alguno de los aspirantes de la lista que elaboró la Comisión de Justicia, y los motivos por los cuales no se pronuncia en pro de cada uno de los restantes.

"5) Que no resultaba óbice a lo anterior que el procedimiento para la elección de magistrados en el Estado de Jalisco se encuentre regulado en la Constitución local y, por tanto, que se trate de una facultad reglada; empero, el acto final de dicho procedimiento que corresponde a la designación del juzgador, es una decisión libre de cada uno de los integrantes del Congreso local; y es este último acto el que demuestra que se está ante una facultad soberana, en tanto que la propia Constitución permite que sea cada diputado, en lo individual, quien aprecie a nivel interno el sentido de su voto.

"6) Que como la elección de magistrados conforma una facultad soberana, se actualiza la causa de improcedencia en estudio, la cual debe hacerse extensiva a todos los demás actos emitidos por el propio Congreso, y por su Comisión de Justicia, en uso de sus facultades discrecionales, dentro del procedimiento instaurado para tal designación, pues si la acción constitucional no procede contra el último acto pronunciado en el procedimiento de designación apuntado, que es el único que en todo caso podría irrogar perjuicio a determinada persona, menos podría proceder contra cualquier otro acto intermedio realizado en uso de las facultades discrecionales y autónomas con que cuenta dicho órgano o como consecuencia del ejercicio de aquéllas.



"Por ende, de lo anterior se puede apreciar que las consideraciones expuestas por el a quo, son acordes a lo determinado por la Superioridad en la ejecutoria y criterio antes referido, **por lo cual si lo relativo a la elección de magistrados locales por parte del Congreso del Estado de Jalisco, existe la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.) firme y obligatoria de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; es evidente que las mismas deben seguir rigiendo el sentido de dicho proveído, pues cualquier que fuera el pronunciamiento con relación a los argumentos que expone en sus agravios, tendría que ser conforme a lo ya resuelto en dicho criterio y de ahí la ineficacia de sus argumentos así como de los criterios que invoca en apoyo de los mismos.**"

**36.** De acuerdo con lo anterior, el Tribunal Colegiado estimó ineficaces los conceptos de agravio esgrimidos en el recurso de queja, luego de tener en cuenta lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 325/2018, con base en lo que concluyó que el caso concreto se ubica bajo el criterio delineado en la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.).

**37.** Bajo ese contexto, es inconcuso que el Tribunal Colegiado estimó que en el caso sometido a su jurisdicción, era aplicable la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y declaró ineficaces los conceptos de agravios esgrimidos por la parte quejosa.

**38.** Si bien el órgano colegiado no emitió un criterio expreso, puede afirmarse que, de manera implícita, estimó improcedente de manera manifiesta e indudable el juicio de amparo, sin que para ello fuera obstáculo la reforma de que fue objeto la Constitución Política del Estado de Jalisco.

**39.** En efecto, como se vio con anterioridad, la parte disidente, entre otros argumentos, planteó que era inaplicable la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que una reforma a la Constitución Política del Estado de Jalisco, había modificado por completo el procedimiento de elección de los Magistrados integrantes del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco. A tal argumento, el Tribunal Colegiado consideró que continuaba rigiendo el criterio contenido en la aludida jurisprudencia.



40. De lo anterior, puede concluirse que, de manera implícita, el Tribunal Colegiado contendiente estimó improcedente de manera manifiesta e indudable el juicio de amparo, con independencia de la reforma a la Constitución Política del Estado de Jalisco precisada por la parte recurrente.

41. Al caso se cita la jurisprudencia P./J. 93/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expuestos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."



**42.** Por otra parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, resolvió la queja 322/2022, bajo los siguientes razonamientos esenciales:

**a)** Sintetizó los agravios esgrimidos por la parte disconforme, en los siguientes términos medulares:

**i)** La elección de la consejera presidenta del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco no son actos soberanos del Congreso Local, además de que las normas legales aplicables fueron reformadas y establecen un procedimiento reglado con la intervención de otras autoridades, por lo que no es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 71/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**ii)** El Juez del conocimiento debía inaplicar el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, porque impide el acceso a la tutela jurisdiccional, establecida en el numeral 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**b)** En primer lugar, el Tribunal Colegiado abordó el análisis del argumento identificado con el subinciso **ii)**, que calificó como infundado, ya que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 324/2018, analizó la convencionalidad del artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, pues concluyó que la existencia y aplicación de causas de admisibilidad son compatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**c)** Por lo que toca a los argumentos identificados bajo el subinciso **ii)**, el Órgano Colegiado consideró que la jurisprudencia 2a./J. 71/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue emitida bajo un texto de la Constitución Política del Estado de Jalisco y la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, vigente en el momento en que se promovieron los juicios de amparo, que dieron origen a la contradicción de tesis de la que surgió la aludida jurisprudencia, por lo que consideró lo siguiente:

"Luego, para arribar a la determinación en el sentido de que se actualiza la causa de improcedencia invocada por el Juez de Distrito, no basta el análisis somero de los preceptos de la Constitución Local y la aplicación de las referidas





jurisprudencias, pues se tiene que considerar con un estudio más profundo si la reforma constitucional y legal que generaron nuevas condiciones para la elección del Comisionado Presidente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, limita o no la soberanía que para la elección de dichos funcionarios públicos tenía el Congreso del Estado de Jalisco hasta antes de la mencionada reforma.

"Ello es así, pues la creación de un nuevo esquema en el cual se le otorgan facultades a diversos órganos públicos para practicar evaluaciones y realizar diversos exámenes que evidencian la capacidad y elegibilidad de los aspirantes a Consejero Presidente, pudiera limitar la facultad soberana del Órgano Legislativo Estatal.

"Luego, con el análisis somero que realizó el Juez de Distrito no se puede arribar a la conclusión que se actualice de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia en que se apoyó para desechar la demanda, pues en el caso amerita un mayor estudio de la Constitución Local y la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, por cuanto a las exigencias para la elección del Consejero Presidente de dicho órgano constitucional autónomo.

"Aunado a lo anterior, es importante precisar que en el presente asunto, el acto reclamado se constriñe a la convocatoria emitida por el Congreso del Estado para efectos de elegir al Consejero Presidente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, mas no la determinación del Pleno del Congreso del Estado de Jalisco en la elección de determinada persona para ocupar el cargo antes mencionado, la cual el quejoso considera es discriminatoria por estar dirigida exclusivamente a mujeres.

"De ahí que, el determinar si la convocatoria constituye también un acto soberano del Congreso del Estado de Jalisco, de igual manera implica un análisis más profundo, el cual es propio de la sentencia de amparo que en su momento se llegue a dictar.

"...



"Cabe puntualizar que lo aquí resuelto no impide que al dictar la sentencia se resuelva con los elementos de prueba necesarios si se actualiza la causa de improcedencia que consideró el A quo, pues en este fallo sólo se determina que, por ahora, no cabe desechar de plano la demanda por no ser notorio e indudable el motivo de inviabilidad destacado.

"..."

**d)** Bajo dicho contexto, el Tribunal Colegiado estimó que el auto inicial no era el momento oportuno para verificar la procedencia o no del juicio de amparo, bajo el tamiz de la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, ya que la reforma de la Constitución Política del Estado de Jalisco y de la legislación aplicable, fue posterior al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que la procedencia del juicio debía analizarse al dictar sentencia definitiva.

**43.** Con base en lo anterior, se advierte que el punto de convergencia en la contradicción de criterios que se resuelve, tiene origen en que ambos Tribunales Colegiados analizaron la improcedencia manifiesta e indudable del juicio, bajo la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, llegando a conclusiones distintas.

**44.** No pasa inadvertido para este Pleno Regional, que los órganos jurisdiccionales contendientes analizaron actos reclamados relacionados con supuestos legales y de hecho distintos, empero, ambos supuestos fueron ubicados por los juzgadores de origen, bajo la misma hipótesis de improcedencia, esto es, el artículo 61, fracción VII, de Ley de Amparo, que consideraron aplicable de manera manifiesta e indudable.

**45.** Ahora bien, este Pleno Regional tiene presente que, si bien los casos analizados por los tribunales contendientes, difieren los hechos de los que derivan, sustancialmente son comparables, razón por la que fueron ubicados en la aludida hipótesis de improcedencia por los órganos jurisdiccionales de origen.

**46.** En efecto, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa tuvo en cuenta los artículos 35, fracción IX, y 60 de la Constitución Política del Estado



de Jalisco (reformados por decretos de dieciocho de julio de dos mil diecisiete y de diez de septiembre de dos mil diecinueve, respectivamente), cuyo texto es:

**"Artículo 35. Son Facultades soberanas del Congreso:**

"...

**"IX. Elegir en libertad soberana a los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y a los titulares del Consejo de la Judicatura, así como a los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, en la forma y términos que dispongan esta Constitución y las leyes de la materia;**

"..."

**"Artículo 60.** Para la elección de los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, se estará a lo siguiente:

**"I.** El Congreso del Estado emitirá convocatoria pública abierta a la sociedad en general;

**"II.** El Congreso del Estado recibirá las solicitudes y los expedientes de los aspirantes, cubriendo los requisitos que establece la Constitución y acompañando la acreditación de la evaluación de control de confianza, realizada por la institución precisada en la convocatoria;

**"III.** Cerrado el registro de los aspirantes, el Congreso del Estado remitirá al Comité de Participación Social del Sistema Anticorrupción del Estado, copia de los expedientes de los aspirantes, para que practique las evaluaciones curriculares y de aptitudes y elabore un informe con sus opiniones técnicas de idoneidad de cada aspirante, el cual deberá ser remitido al Congreso del Estado;

**"IV.** El Congreso del Estado, a través de la comisión legislativa competente, realizará una entrevista pública a cada aspirante, a la cual se invitará al Comité de Participación Social para que participe en la misma;

**"V.** Los aspirantes deberán acreditar un examen teórico práctico de conocimientos jurídicos, para lo cual el Congreso del Estado a través de la comisión



legislativa competente deberá solicitar el apoyo a instituciones de educación superior públicas y privadas, y/o a organismos especializados en evaluación, con el seguimiento y vigilancia de representantes de organismos privados y de la sociedad civil;

"VI. La comisión legislativa competente debe emitir el dictamen con la lista de los candidatos que hayan cumplido con los requisitos y aprobado las evaluaciones a que se refieren la fracciones II y V de este artículo, acompañando la opinión técnica del Comité de Participación Social; y

"VII. El Congreso del Estado, en votación por cédula, y con el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados integrantes, elegirá dentro de un término improrrogable de treinta días una vez que sea entregado el dictamen por parte de la comisión legislativa competente, al Magistrado que debe cubrir la vacante, en caso de declararse desierta la convocatoria, se procederá a emitir una nueva convocatoria, pudiendo participar aquellos aspirantes registrados dentro de la convocatoria previa.

"Se declarará desierta la convocatoria cuando:

"a) No se elija al Magistrado dentro del plazo señalado en la fracción anterior, o

"b) Después de tres votaciones ningún candidato alcance la mayoría requerida, debiendo mediar al menos cinco días naturales entre cada votación, pero siempre dentro del plazo anterior.

**"El Congreso del Estado elige con libertad soberana a los magistrados,** en igualdad de circunstancias, preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezca por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

**"Los diputados emitirán su voto libre y secreto, en cualquier sentido de los que prevea la ley, sin que su voto esté condicionado por lo señalado en el párrafo anterior.**



"En la designación de magistrados será obligatorio observar el principio de alternancia para la paridad de género."

**47.** Del análisis **del primero** de los imperativos constitucionales locales, en lo que al caso interesa, se obtiene que es una facultad soberana del Congreso del Estado de Jalisco, la elección en libertad soberana de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de la entidad federativa indicada, en los términos previstos en la propia Constitución y, en su caso, en la legislación ordinaria.

**48. Del segundo** de los preceptos en estudio, se advierte el procedimiento para llevar a cabo la elección mencionada, el Congreso del Estado debe actuar en los siguientes términos generales:

**I.** Emite la convocatoria pública abierta relativa.

**II.** Recibe las solicitudes y expedientes de los aspirantes, así como la acreditación de la evaluación de control de confianza.

**III.** Una vez cerrado el registro, remite copia de los expedientes al Comité de Participación Social del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, para evaluación curricular y de aptitudes, así como la elaboración de una opinión técnica.

**IV.** A través de la Comisión Legislativa que corresponda, realiza una entrevista pública a los aspirantes, con la participación por invitación del Comité indicado en el párrafo que antecede.

**V.** Mediante la Comisión Legislativa correspondiente, solicita apoyo a instituciones de educación públicas y privadas, así como a organismos especializados en evaluación, para la aplicación de un examen teórico práctico de conocimientos jurídicos a los aspirantes; que es seguido y vigilado por representantes de organismos privados y de la sociedad civil.

**VI.** La Comisión Legislativa que corresponda, emite el dictamen con la lista de candidatos que hayan cumplido con los requisitos y aprobado las evaluaciones, acompañado de la opinión técnica (precisada en el numeral III del presente análisis).



**VII.** En votación por cédula, con mayoría de al menos dos terceras partes de los diputados integrantes, elige al Magistrado en un plazo de treinta días computados a la entrega del dictamen; de declararse desierto el procedimiento, debe emitir una nueva convocatoria.

**VIII.** La convocatoria se declara desierta en caso de que no se elija al Magistrado dentro del plazo previsto para tal efecto o cuando después de tres rondas de votaciones no se haya alcanzado la mayoría requerida.

**IX.** Tiene plena libertad soberana para elegir a los Magistrados, bajo la directriz de respetar la alternancia para la paridad de género.

**49.** Si bien, se advierte que la elección de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco es una facultad reglada, porque la Constitución de la entidad federativa dispone el procedimiento que debe seguir el órgano constituido para realizar dicha elección, debe ponderarse que una vez desahogadas todas las etapas relativas, cada diputado tiene libertad plena para emitir el voto que le corresponde y para el caso de lograr la mayoría requerida, la persona electa debe ser designada para el cargo.

**50.** Así las cosas, es patente que la facultad es soberana, ya que la intervención de otras autoridades o instituciones es meramente instrumental, cuya participación no tiene el alcance de influir en la decisión final, ya que ésta corresponde en exclusiva al Congreso Local y no debe ser sometida a aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo distinto.

**51.** Al caso se cita la jurisprudencia 2a./J. 25/2020 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 78, septiembre de 2020, Tomo I, página 493, de rubro y texto:

"MAGISTRADOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. SU ELECCIÓN ES UN ACTO SOBERANO EMITIDO EN USO DE FACULTADES DISCRECIONALES, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE LA MATERIA.



"**Hechos.** Los Tribunales Colegiados contendientes analizaron si resulta aplicable o no la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para sobreseer en el juicio de amparo con fundamento en el artículo 61, fracción VII, de la ley de la materia, en aquellos casos en los que el acto reclamado consiste en el procedimiento y la designación de Magistrados de las entidades federativas, aun cuando dicha tesis se haya emitido al examinar la legislación del Estado de Jalisco.

"**Criterio jurídico.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.), determinó que el juicio de amparo es improcedente en contra de la elección de Magistrados por parte del Congreso del Estado de Jalisco, porque es un acto soberano emitido en uso de facultades discrecionales; criterio que resulta aplicable al resto de las entidades federativas, que tengan previsto un sistema igual para el nombramiento de magistrados, con independencia de las similitudes o diferencias que existan entre las legislaciones respectivas.

"**Justificación:** Lo anterior, en virtud de que el eje fundamental que orienta a esa tesis deriva de **lo que se entiende como acto soberano, a saber, aquel que se lleva a cabo cuando quien ejerce la facultad, goza de independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar sus decisiones, es decir, siempre y cuando las Constituciones o leyes locales los faculden para realizar la elección sin que tal decisión deba ser sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso;** incluso cuando ni la Constitución Local ni alguna otra disposición mencionen de manera textual o expresa que el Congreso Local tiene una facultad soberana y discrecional para aprobar ese tipo de nombramientos."

**52.** No se omite precisar que el numeral 60 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, fue reformado mediante decreto publicado el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, empero, el contenido sustancial de la norma constitucional, quedó intocado.

**53.** Por otra parte, el análisis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se relaciona con los artículos 35, fracción XXXIII, de la Constitución Política del Estado de Jalisco (reformada por decreto



publicado el diecinueve de diciembre de dos mil quince), así como 46 y 58 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (reformados, respectivamente, por decretos publicados el diez de noviembre de dos mil quince y el siete de noviembre de dos mil veinte), cuyo texto es:

**"Constitución Política del Estado de Jalisco.**

"...

**"Artículo 35.** Son Facultades soberanas del Congreso:

"...

**"XXXIII.** Elegir al Presidente y a los comisionados del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura, o por insaculación, en los términos que establezca la ley de la materia.

El Presidente y los comisionados durarán en su encargo cinco años y sólo podrán ser removidos de sus funciones en los términos del Título Octavo de esta Constitución;

"..."

**"Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.**

**"Artículo 46.** Comisionados-Elección

**"1.** Los comisionados presidente y ciudadanos del Instituto son electos por el Congreso del Estado mediante el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Asamblea, a propuesta del Consejo Consultivo.

"..."





**"Artículo 58.** Consejo Consultivo-Propuesta de aspirantes

"1. La elección de los comisionados presidente y ciudadanos del Instituto se regirá por el siguiente procedimiento:

"I. El Congreso del Estado emitirá una convocatoria pública para que el Consejo Consultivo reciba propuestas de aspirantes, cuando menos con dos meses de anticipación a la fecha de la renovación de los comisionados, la cual deberá contener como mínimo:

"a) Los cargos vacantes, con la duración del periodo;

"b) Los requisitos de elegibilidad y los documentos o medios de acreditación de cada uno de ellos;

"c) El periodo de registro de aspirantes, que no podrá ser inferior a tres días hábiles;

"d) El procedimiento, los criterios para la evaluación de conocimientos en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales, archivos, gobierno abierto y Sistema Anticorrupción, de los candidatos;

"e) La fecha límite para la revisión de los requisitos de elegibilidad;

"f) La fecha límite para la votación de los candidatos elegibles;

"g) La aceptación por los aspirantes de la publicación de la calificación obtenida en la evaluación de conocimientos, incluidos el nombre y la clave que le sea asignada;

"h) El procedimiento para el registro y acreditación de observadores ciudadanos; y

"i) La fecha, horario y lugar en que los aspirantes reciban la retroalimentación o aclaraciones que soliciten sobre el examen aplicado.



"II. El Consejo Consultivo en el procedimiento para la elaboración, calificación y publicación del resultado de los exámenes, se sujetará a lo siguiente:

"a) Convocará al menos a cinco especialistas y académicos reconocidos en materia de transparencia para la elaboración, calificación y elaboración del examen, los cuales deben aceptar participar de manera honorífica;

"b) La aplicación del examen se realizará en un lugar que permita el acceso a los observadores ciudadanos, sin que puedan interferir en el procedimiento, y

"c) Se otorgará a los aspirantes una clave para la presentación del examen correspondiente con la finalidad de mantener el anonimato de la calificación del mismo, publicándose sólo la clave y el resultado del examen;

"III. Una vez calificado el examen de conocimientos, el Consejo Consultivo deberá revisar que los aspirantes reúnan los requisitos de elegibilidad, y remitirá al Congreso del Estado, con veinte días naturales de anticipación a la renovación de los comisionados, la lista de los aspirantes que hubieren obtenido una calificación igual o mayor a ochenta sobre cien, y publicará la lista total de los resultados en los estrados del Instituto y en su página de Internet;

"IV. El Congreso del Estado, tomando en consideración lo establecido en el artículo 38 de la Ley General, dentro de los siguientes diez días naturales a la recepción de la lista de aspirantes, en votación por cédula, depositada en urna transparente, y por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados que integran la Asamblea, debe elegir a quienes deban cubrir las vacantes de comisionados presidente y ciudadanos, propietarios y suplentes;

"V. En caso de que no se alcance la mayoría requerida, se realizará una segunda votación; si vuelve a no alcanzarse la mayoría requerida podrá suspenderse la votación hasta por un día hábil o realizarse una tercera votación enseguida; si vuelve a no alcanzarse la mayoría requerida se procederá a elegir a los comisionados mediante insaculación con urna transparente de entre los candidatos; y

"VI. En caso de que el Consejo Consultivo no remita la lista de aspirantes en el plazo a que se refiere la fracción III de este artículo, el Congreso del Estado



realizará el procedimiento de elección de conformidad con el presente numeral, ajustando los tiempos para el debido cumplimiento del procedimiento, y nombrar a los comisionados previo al vencimiento de la fecha en la que deban ser renovados.

"2. Todas las etapas del procedimiento de elección se registrarán bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas.

"..."

**54.** Del examen **del imperativo constitucional local** antes transcrito, en lo que al caso interesa, se advierte que es facultad del Congreso del Estado de Jalisco, elegir al presidente y a los comisionados del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, mediante la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes o, en su caso, mediante insaculación establecida en la ley aplicable.

**55.** Por lo que corresponde **al primero de los preceptos legales** a analizar, dispone que la elección de los comisionados del instituto aludido, se llevará a cabo por la elección del Congreso mediante el voto de al menos dos terceras partes de los diputados integrantes, con base en la propuesta realizada por el Consejo Consultivo del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco.

**56.** En cuanto **al segundo precepto legal** en estudio, establece el procedimiento para que el Consejo Consultivo elabore la propuesta de los aspirantes a integrar al instituto, de acuerdo con lo siguiente:

**I.** El Congreso de la entidad federativa debe emitir una convocatoria para que el Consejo Consultivo reciba propuestas de aspirantes, al menos dos meses antes de la fecha en que deben ser renovados los cargos de las personas comisionadas, en la que se expresarán:

**a)** Cargos vacantes y duración del periodo.

**b)** Requisitos de elegibilidad y documentos o medios de acreditación relativos.



- c) Periodo de registro de aspirantes.
- d) Procedimiento, criterios para la evaluación de conocimientos.
- e) Fecha límite para revisar requisitos de elegibilidad.
- f) Fecha límite para la votación de los candidatos elegibles.
- g) Aceptación por parte de los aspirantes de la publicación de la calificación obtenida.
- h) Procedimiento de registro y acreditación de observadores ciudadanos.
- i) Fecha, hora y lugar en que los aspirantes recibirán retroalimentación o aclaraciones que soliciten sobre el examen.

II. En el procedimiento para la elaboración, calificación y publicación del resultado, el Consejo Consultivo deberá:

- a) Convocar al menos a cinco especialistas y académicos reconocidos en materia de transparencia para la elaboración del examen.
- b) Para la aplicación del examen, se permitirá el acceso a los observadores ciudadanos.
- c) Cada aspirante recibirá una clave para presentar el examen.

III. Con la calificación del examen, el Consejo Consultivo debe revisar que los aspirantes reúnan los requisitos de elegibilidad, con lo que remite al Congreso la lista de aspirantes que hubieren obtenido una calificación igual o mayor a ochenta sobre cien y publica la lista de los resultados.

IV. Los diputados del Congreso, procurando privilegiar la experiencia en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, así como la igualdad de género, votan por cédula depositada en urna transparente y se designa a la persona que obtenga al menos dos terceras partes de los votos.



**V.** Para el caso de no alcanzar la mayoría requerida, se realiza una segunda votación y de ser necesario se realiza una tercera, pero si no se alcanza la mayoría, se procede a elegir a la persona comisionada mediante insaculación con urna transparente de entre los candidatos.

**VI.** Si el Consejo Consultivo no remite la lista de aspirantes de manera oportuna, el Congreso realizará el procedimiento previsto en el artículo que se analiza.

**57.** De lo anterior, puede advertirse que la elección de las personas comisionadas que integran el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, se trata de una facultad reglada, ya que debe sustanciarse un procedimiento para que el Congreso del Estado de Jalisco ejerza la facultad de elección que le compete.

**58.** Al respecto, conviene destacar que la propuesta de candidatos debe ser elaborada por el Consejo Consultivo del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, empero, tal propuesta no disminuye la facultad de elección que corresponde al Congreso, ya que éste realiza la votación final, sin que sea necesaria la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso.

**59.** Incluso, si el Consejo Consultivo no remite la lista con los aspirantes, es el Congreso el que realiza el procedimiento de selección; esto es, eventualmente la participación del Consejo Consultivo no es una condición necesaria para el ejercicio de la facultad por parte del Congreso.

**60.** No pasa inadvertido para este Pleno Regional, que si en el ejercicio de la facultad soberana durante la votación de los diputados, ninguna persona aspirante logra obtener al menos dos terceras parte de los sufragios en tres rondas, la elección debe realizarse por insaculación, la cual, es realizada por el propio Congreso.

**61.** En ese orden de ideas, es patente que la elección de las personas integrantes del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, es una facultad soberana del Congreso de la indicada entidad federativa.



**62.** Por tanto, en ambos casos analizados, el Congreso del Estado de Jalisco ejerce facultades soberanas o discrecionales, porque su decisión final no debe ser sometida a aprobación o intervención de alguna persona o autoridad.

**63.** No se omite precisar que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 322/2022, puntualizó lo siguiente:

"Aunado a lo anterior, es importante precisar que en el presente asunto, el acto reclamado se constrañe a la convocatoria emitida por el Congreso del Estado para efectos de elegir al Consejero Presidente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, mas no la determinación del Pleno del Congreso del Estado de Jalisco en la elección de determinada persona para ocupar el cargo antes mencionado, la cual el quejoso considera es discriminatoria por estar dirigida exclusivamente a mujeres.

"..."

**64.** Al respecto, cabe precisar que en el juicio de amparo 1425/2020, también fue reclamada la convocatoria para elección de Magistrados integrantes del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco.

**65.** Respecto de tal punto, conviene tener presentes las consideraciones medulares de la resolución de la contradicción de tesis 477/2019, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 25/2020 (10a.) –transcrita con antelación–, cuya parte que interesa es del texto siguiente:

"De acuerdo con lo que se ha explicado tenemos que las razones torales para considerar que **el procedimiento y la elección de Magistrados en las entidades federativas tienen la calidad de actos soberanos**, radica en que:

"i. La elección se realiza sin que la decisión deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso;

"ii. Quien elige de manera independiente al nuevo Magistrado es el Congreso sin injerencia de algún otro ente o poder público; y,



"iii. Para que se actualice la causal de improcedencia en cuestión, no es necesario que la Constitución (Federal o Local) establezca expresamente que los actos emitidos por el Congreso constituyen una facultad soberana o discrecional.

"En consecuencia, si en los precedentes del Estado de Colima esta Segunda Sala observó el criterio sustentado en los sumarios del Estado de Jalisco, **con independencia de las similitudes o diferencias que existan entre las legislaciones respectivas**, debe concluirse que la jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.), es aplicable a procedimientos y elección de Magistrados de otras entidades federativas, **toda vez que el eje fundamental que orienta a esa tesis deriva de lo que se entiende como acto soberano, según quedó explicado en el listado que antecede.**

**"No se desconoce que la normativa de cada entidad federativa para la elección de Magistrados puede tener particularidades; sin embargo, si la decisión de nombrar al juzgador recae en los Congresos Locales y ésta se adopta con independencia, es decir, sin injerencia de algún otro ente o poder público, es de concluirse que se está ante un acto soberano y discrecional a que se refiere la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo y, por tanto, el juicio es improcedente contra el procedimiento y la elección de Magistrados de los Poderes Judiciales y tribunales administrativos locales.**

"Aquí cabe agregar que el criterio que ahora se fija aplica no sólo para Magistrados de los tribunales superiores, sino también para aquellos de tribunales administrativos, en la medida de que las designaciones recaen en los Poderes Legislativos de los Estados de la Federación.

"..."

**66.** De la reproducción que antecede, se advierte que el Alto Tribunal estimó que en tratándose del ejercicio de facultades soberanas y discrecionales por parte de Congresos Locales, el juicio de amparo resulta improcedente en contra del procedimiento respectivo.

**67.** Con independencia de lo anterior, debe ponderarse que la materia de la contradicción no se refiere a dichos temas en particular, esto es, las convocatorias



que fueron reclamadas en los juicios de amparo de origen, sino que el punto de toque, como se precisó ya, se refiere a determinar si la hipótesis de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, puede surtirse de manera manifiesta e indudable.

**68. Tercer requisito:** surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. En consecuencia, el problema a dilucidar puede ser fraseado de la siguiente manera:

¿Es factible la aplicación de la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, por surtirse de manera manifiesta e indudable, en el auto inicial del juicio de amparo o, en su caso, una vez desahogada la prevención recaída a la presentación de la demanda, cuando se reclaman actos soberanos o discrecionales dictados por el Congreso del Estado de Jalisco, en la designación de personas Magistradas del Supremo Tribunal de Justicia y consejeras del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales, ambos de la aludida entidad federativa?

**69.** Al reunirse los requisitos para configurar la existencia de una contradicción de criterios, este Pleno Regional procede a precisar el criterio que debe prevalecer.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

**70.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

**71.** Para resolver la presente contradicción de criterios, en primer orden, se estima necesario tener presente el texto del artículo 113 de la Ley de Amparo, que estatuye:

"**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."

**72.** El imperativo legal antes transcrito, establece que la persona titular del juzgado que conozca del juicio, examinará la demanda de amparo y en





caso de existir una causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano.

**73.** Cabe precisar que por manifiesto debe entenderse que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara; mientras que por indudable, que se tenga certeza y plena convicción de algún hecho; por tanto, un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es el que está plenamente demostrado, por lo que aun en caso de admitirse la demanda y tramitarse el juicio, no sería posible concluir en algo distinto; pero en caso de que exista duda, el juzgador debe admitir a trámite el juicio, para allegarse de elementos de convicción con los que pueda decidir la procedencia del juicio.

**74.** Al caso se cita, por su criterio sustancial, la tesis 2a. LXXI/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, página 448, que informa:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos



de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

**75.** Sentado lo anterior, se tiene presente el texto del artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, que estatuye:

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

"...

**"VII.** Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

"..."

**76.** En lo que a la resolución de la presente contradicción interesa, la hipótesis normativa antes transcrita dispone la improcedencia del juicio de amparo en contra de resoluciones o declaraciones del Congreso del Estado de Jalisco, en elección de funcionarios, cuando la Constitución de la entidad federativa le confieren la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

**77.** Lo anterior, implica que cuando del análisis que lleve a cabo la persona titular del juzgado que reciba la demanda, llegue a la conclusión de que el acto reclamado emana del ejercicio de una facultad soberana o discrecional, en



elección de funcionarios realizada por el Congreso de Jalisco, está en aptitud de desechar dicha demanda.

**78.** Lo anterior, en la medida en que para llegar a esa conclusión, basta el análisis de los supuestos normativos que regulan el ejercicio de la facultad soberana o discrecional, sin la intervención, aval o aprobación de alguna otra autoridad.

**79.** En efecto, cuando el mero análisis de preceptos normativos (constitucionales o legales), lleva a concluir que el Congreso del Estado de Jalisco elige de manera soberana o discrecional sobre la designación de funcionarios públicos, es patente que la tramitación del juicio de amparo no podría llegar a una conclusión distinta, ante el ofrecimiento de pruebas o la rendición de informes justificados.

**80.** Lo anterior, implica que es manifiesta e indudable la improcedencia del juicio de amparo, porque basta el análisis de un punto estrictamente jurídico para concluir si se trata del ejercicio de una facultad soberana la elección de funcionarios, ya que la propia normatividad aplicable es la que dispone tal naturaleza, no porque se describa como tal en la norma, sino, más bien, porque de su análisis se advierte que en la decisión final no participa ninguna otra autoridad para avalar, aprobar o ratificar el nombramiento.

**81.** Así, al ser suficiente un análisis de la normatividad aplicable para concluir que se trata del ejercicio de una facultad soberana por parte del Congreso Local, es que las pruebas que llegaren a aportar las partes o a recabar oficiosamente la autoridad jurisdiccional, así como los argumentos que llegue a verter la responsable al rendir su informe justificado, no podrían tener el alcance de modificar la conclusión de improcedencia.

**82.** Cabe precisar, que la naturaleza manifiesta e indudable de la hipótesis de improcedencia que se examina, deriva del propio imperativo legal y de la normatividad aplicable en cada caso concreto, con independencia de que la determinación a que llegue la persona juzgadora se apoye o no, en un criterio jurisprudencial.

**83.** Preciado lo anterior, se retoma el análisis realizado en el capítulo considerativo que antecede, en relación con que el Tercer Tribunal Colegiado en



Materia Administrativa, tuvo en cuenta los artículos 35, fracción IX, y 60 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, imperativos constitucionales que establecen el ejercicio de una facultad decisoria soberana por parte del Congreso del Estado de Jalisco, para designar a los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de la aludida entidad federativa.

**84.** Por otra parte, la decisión del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que se relaciona con los artículos 35, fracción XXXIII, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como 46 y 58 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, respecto de la designación de las personas consejeras del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco.

**85.** En ambos casos, la decisión final relativa a la designación de los indicados funcionarios, corresponde al ejercicio de una facultad soberana por parte del Congreso del Estado de Jalisco, respecto de la cual, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, de manera implícita, consideró improcedente el juicio de manera indudable y manifiesta; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa (ambos del Tercer Circuito), resolvió que la procedencia debía analizarse al dictar sentencia, esto es, que no se trataba de un supuesto manifiesto e indudable.

**86.** Con base en todo lo anterior, este Pleno Regional concluye que, en los casos analizados, es manifiesta e indudable la improcedencia del juicio de amparo en contra del ejercicio de la facultad de designar personas Magistradas del Supremo Tribunal de Justicia y consejeras del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales, por parte del Congreso, todas las autoridades mencionadas, de la entidad federativa de Jalisco.

## VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

**87.** Por las razones expuestas y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional, cuya tesis redactada en términos del artículo 218 de la Ley de Amparo, se anexa a la presente sentencia.



88. De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 215, 216, 217, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, **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.

**TERCERO.**—Dese publicidad a la jurisprudencia sustentada por este Pleno.

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

**El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 24/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PR.A.CS. J/12 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de septiembre de 20123 a las 10:17 horas y en la página 3500 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 25/2020 (10a.) citada en esta en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de septiembre de 2020 a las 10:13 horas, con número de registro digital: 2022075.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 102/2018 (10a.) y aislada XXVII.1o.(VIII Región) 6 K (9a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 887 y en el *Semanario Judicial de la Fede-*



*ración y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 5, diciembre de 2011, página 3772, con números de registro digital: 2017916 y 160553, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE AMPARO, ES SUSCEPTIBLE DE APLICARSE DESDE EL AUTO INICIAL CUANDO SE RECLAMA EL EJERCICIO DE LA FACULTAD SOBERANA O DISCRECIONAL DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO EN LA DESIGNACIÓN DE PERSONAS MAGISTRADAS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA Y CONSEJERAS DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA PROPIA ENTIDAD FEDERATIVA, POR SER MANIFIESTA E INDUDABLE.**

Hechos: Dos Tribunales Colegiados analizaron la causa de improcedencia manifiesta e indudable del juicio de amparo en relación con el ejercicio de la facultad discrecional ejercida por el Congreso del Estado de Jalisco en la designación de funcionarios prevista en la Constitución de dicha entidad federativa, tema respecto del que asumieron posturas divergentes, ya que un órgano jurisdiccional calificó como infundado el recurso de queja interpuesto contra el desechamiento de la demanda de amparo, en tanto que el otro Tribunal Colegiado estimó que para llegar a esa decisión se requiere de un análisis de mayor profundidad que corresponde a la sentencia del juicio.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, considera que para determinar si un caso concreto se ubica bajo la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, de manera manifiesta e indudable, basta un análisis de la normatividad que rige en cada caso concreto, por lo que el órgano jurisdiccional del conocimiento está en aptitud de desechar la demanda cuando se reclama el ejercicio de una facultad soberana y discrecional.

Justificación: El artículo 113 de la Ley de Amparo establece la obligación de la persona titular del Juzgado de Distrito que conozca de una demanda



de amparo indirecto, de examinar si existe una causa de improcedencia manifiesta e indudable, caso en el que la desechará de plano, por lo que si el acto reclamado se hizo consistir en el ejercicio de la facultad soberana y discrecional del Congreso del Estado de Jalisco, consistente en la elección de funcionarios, en la que no es necesaria la aprobación o intervención de otra autoridad, como es el caso de las personas Magistradas del Supremo Tribunal de Justicia y consejeras del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales (ambas autoridades de la entidad federativa de Jalisco), el análisis relativo responde a un examen de un punto meramente jurídico, que puede realizarse desde el auto inicial, o bien, una vez desahogada la prevención o prevenciones recaídas a la presentación de la demanda de amparo, es decir, se surte de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

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

**PR.A.CS. J/12 A (11a.)**

Contradicción de criterios 24/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 24 de mayo de 2023. Tres votos de las Magistradas Silvia Cerón Fernández y Ana Luisa Mendoza Vázquez y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Magistrado Arturo Iturbe Rivas. Secretario: Benjamín Ciprián Hernández.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 322/2022, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 335/2020.

**Nota:** Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 24/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**IMPUESTO ADICIONAL PARA EL FOMENTO AL EMPLEO. EL PREVISTO EN LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, ABROGADA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA [APLICABILIDAD POR ANALOGÍA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 126/2013 (10a.)].**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 31/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO  
Y SEGUNDO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y  
EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL  
CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN, CON RESIDEN-  
CIA EN MÉRIDA, YUCATÁN. 7 DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS  
DE LAS MAGISTRADAS SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y ANA  
LUISA MENDOZA VÁZQUEZ, Y DEL MAGISTRADO ARTURO  
ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: MAGISTRADA ANA  
LUISA MENDOZA VÁZQUEZ. SECRETARIA: MARTHA LAURA  
LÓPEZ ROMERO.

Cuernavaca, Morelos. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la  
Región Centro-Sur, en sesión de **siete de junio de dos mil veintitrés**, emite la  
siguiente:

**RESOLUCIÓN**

Correspondiente a la **contradicción de criterios 31/2023**, suscitada entre  
los criterios sustentados por el **Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del  
Vigésimo Séptimo Circuito, y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito  
del Centro Auxiliar de la Octava Región**, en auxilio del Tercer Tribunal Cole-  
giado del Vigésimo Séptimo Circuito.

La problemática jurídica que subyace en este caso es la siguiente:

**Determinar si el impuesto adicional para el fomento al empleo del Es-  
tado de Quintana Roo, constituye una "sobretasa" o "tasa adicional" al im-  
puesto sobre nóminas del mismo Estado; luego, si transgrede el principio  
de proporcionalidad tributaria y si resulta aplicable, por analogía, la juris-  
prudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) del índice de la Segunda Sala de la Suprema  
Corte de Justicia de la Nación.**





## ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. Mediante oficio 456, el secretario adscrito al **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** transcribió el auto de trece de marzo de dos mil veintitrés, del que se advierte que el Pleno de dicho órgano colegiado ordenó denunciar la posible contradicción entre los criterios sustentados al resolver los amparos en revisión **355/2021** y **532/2021** de su índice, y los sostenidos por el **Segundo Tribunal Colegiado del mismo Circuito**, al resolver el recurso de revisión **296/2021**, así como el emitido por el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región**, en el recurso de revisión **636/2022**, resuelto en auxilio del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito (amparo en revisión **406/2021** de su índice), denuncia que se presentó a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE).

2. Por acuerdo de **quince de marzo del año en curso**, la presidencia de este Pleno Regional admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios, la registró con el número **31/2023**, ordenó formar el expediente electrónico y solicitó a los órganos contendientes que informaran si seguían vigentes los criterios sostenidos en los asuntos de mérito; asimismo, de conformidad con el artículo 37 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se ordenó el turno electrónico del asunto a la ponencia a cargo de la **Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez**.

3. También, se solicitó a la **Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, informara si existía alguna contradicción de criterios radicada en el Máximo Tribunal del País, que guardara relación con la temática planteada en el presente asunto.

4. Así, por acuerdo de **veintidós de marzo del año que transcurre**, se tuvieron por recibidos los oficios **491** y **19/2023**, provenientes respectivamente del Primer y Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Séptimo Circuito, a través de los cuales informaron que **se encontraban vigentes** los criterios sostenidos, al resolver los amparos en revisión **355/2021** y **532/2021**, así como **296/2021**, de su conocimiento.



5. Asimismo, por auto de **veintiocho de marzo de la anualidad que transcorre**, se tuvo por recibido el oficio **306/2023**, del **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región**, mediante el cual se informó que **se encontraba vigente** el criterio sostenido al resolver en el cuaderno auxiliar **636/2022** (derivado del amparo en revisión **406/2021** del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito).

6. Mediante proveído de **tres de abril del año en curso**, se tuvo por recibido el oficio \*\*\*\*\* de la **Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, por medio del cual se informó que **no existía alguna contradicción de criterios** radicada en el Alto Tribunal, en la que el tema a dilucidar guardara relación con el de la contradicción de criterios planteada en el presente asunto; asimismo, en dicho auto se confirmó el turno a la ponencia a cargo de la Magistrada ponente.

7. Mediante acuerdo de presidencia de veinticinco de abril de dos mil veintitrés, se informó sobre la licencia de carácter médico que le fue concedida a la Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez, respecto del periodo comprendido del veintiséis de abril al diez de mayo del año en curso, así como que derivado de ello, no correrían los plazos a que se refiere el artículo 44 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, hasta tanto se encontrara nuevamente integrado este Pleno Regional; así por acuerdo de once de mayo de dos mil veintitrés, se informó sobre la reanudación de los plazos respectivos.

## COMPETENCIA

8. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8, 10 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 y el artículo 2 del diverso 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, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados entre el **Primer y el Segundo, ambos Tribunales Colegiados del Vigésimo Séptimo Circuito**, y el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región**, en auxilio del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, respecto de los cuales ejerce jurisdicción este Pleno Regional.

### LEGITIMACIÓN

9. La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Pleno del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Séptimo Circuito.

### CRITERIOS DENUNCIADOS

10. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

#### **Amparo en revisión 355/2021 del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.**

11. Una sociedad anónima promovió juicio de amparo en el que señaló como autoridades responsables al Congreso, gobernador y secretario de Gobierno, todos del Estado de Quintana Roo, de quienes reclamó en el respectivo ámbito de su competencia, la discusión, aprobación, expedición, refrendo, orden de publicación, sanción, no ejercicio del derecho de veto y firma del Decreto Número 073 por el que se expidió la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial del



Estado, el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, en concreto los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, así como su artículo transitorio "ÚNICO".

12. La demanda se turnó al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, donde se registró con el número 229/2021; seguidos los trámites, el diecisiete de mayo de dos mil veintiuno se dictó sentencia en la que se resolvió sobreseer en el juicio de amparo y conceder el amparo a la parte quejosa.

13. Contra tal determinación, la persona moral quejosa, así como las autoridades responsables Congreso y gobernador del Estado de Quintana Roo, interpusieron recurso de revisión, del que correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, bajo el número **355/2021**, cuyo Pleno, en sesión de dieciséis de febrero de dos mil veintitrés, determinó **de-sechar el recurso de revisión en relación con el Congreso citado, declarar firme el sobreseimiento decretado por el Juzgado de Distrito y en la materia de la revisión, revocar la sentencia recurrida y negar el amparo a la persona quejosa.**

14. En lo que es necesario considerar para la resolución de la presente contradicción de criterios, el órgano colegiado analizó el contenido de los artículos que conforman la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo y determinó que contrario a lo señalado en la sentencia recurrida, en el caso particular **no era aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.)** del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

15. Lo anterior, al considerar que en la especie se abordaba una temática distinta a la planteada en la jurisprudencia señalada, toda vez que el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, **era una "sobretasa" o "tasa adicional"**, en virtud de que recaía sobre un impuesto previamente establecido –impuesto sobre nóminas–, respecto del cual compartía los mismos elementos y al que únicamente le aplicaba un doble porcentaje, a saber, una tasa equivalente a .35 sobre el monto total del pago mensual que debían realizar los contribuyentes por concepto del impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo.



16. Además, señaló que si bien el legislativo no había sobreabundado en las razones que llevaron a considerar necesaria la creación de una tasa adicional que gravara en un segundo nivel el impuesto sobre nóminas, sí se permitía conocer las razones torales que buscaba a través de la medida, que consistían en incentivar el empleo directo en el Estado de Quintana Roo, contrarrestando el uso de "empresas prestadoras de servicio" o "empresas pagadoras", además de que coadyuvaría al establecimiento de más y mejores condiciones de bienestar para los habitantes del Estado de Quintana Roo, sumándose a las acciones gubernamentales de recuperación económica en la entidad.

17. Finalmente, al estimar que el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, era una sobretasa, el órgano colegiado fundó su determinación en lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y estimó que el impuesto adicional en comento, **no era violatorio del principio de proporcionalidad tributaria** tutelado por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, porque al tratarse de una sobretasa, gravaba en un segundo nivel el impuesto sobre nóminas del mismo Estado, previamente establecido, con el cual compartía los mismos elementos de composición tributaria; además, se apoyó en los siguientes criterios jurisprudenciales:

- Jurisprudencia **3a./J. 39/90**, de rubro: "NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LA FIJACIÓN CONVENCIONAL DE LOS SALARIOS NO ES OBSTÁCULO PARA QUE SE RESPETE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."<sup>1</sup>

- Jurisprudencia **P. 37**, de rubro: "NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LA TASA FIJA DEL 2 % PREVISTA EN EL ARTÍCULO 45-H DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Registro digital: 207129. Instancia: Tercera Sala. Octava Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: 3a./J. 39/90. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1990, página 202. Tipo: Jurisprudencia.

<sup>2</sup> Registro digital: 205934. Instancia: Pleno. Octava Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: P. 37. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1989, página 134. Tipo: Jurisprudencia.



• Jurisprudencia **2a./J. 59/2020 (10a.)**, de rubro: "IMPUESTO SOBRE NÓMINAS. EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, PARA SU DETERMINACIÓN DEBE APLICARSE UNA TASA FIJA A LA BASE GRAVABLE, PARA QUE EL CONTRIBUYENTE CONOZCA LA CUOTA TRIBUTARIA QUE DEBE PAGAR A LA HACIENDA LOCAL."<sup>3</sup>

### **Amparo en revisión 532/2021 del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.**

**18.** Una sociedad anónima promovió juicio de amparo en el que señaló como autoridades responsables al Congreso y gobernador del Estado de Quintana Roo, de quienes reclamó en el respectivo ámbito de su competencia, la discusión, aprobación, expedición, promulgación y orden de publicación del Decreto Número 073 por el que se expidió la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, específicamente todos los artículos de dicha ley como un sistema normativo indisoluble entre sí.

**19.** La demanda se turnó al Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, donde se registró con el número 216/2021; seguidos los trámites, el trece de julio de dos mil veintiuno se dictó sentencia en la que se resolvió conceder el amparo a la parte quejosa.

**20.** En contra de la mencionada resolución, las autoridades responsables Congreso y gobernador del Estado de Quintana Roo, interpusieron recurso de revisión, del cual correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, bajo el número **532/2021**, cuyo Pleno, en sesión de dieciséis de febrero del año en curso determinó **revocar la sentencia recurrida y negar el amparo a la persona quejosa.**

<sup>3</sup> Registro digital: 2022782. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia constitucional. Tesis: 2a./J. 59/2020 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 84, marzo de 2021, Tomo II, página 1724. Tipo: Jurisprudencia.



21. Lo anterior, en lo que es necesario considerar para la resolución de la presente contradicción de criterios, bajo los mismos argumentos que fueron señalados en el criterio que adoptó en el diverso recurso de revisión **355/2021**, referido en párrafos anteriores.

22. Esto es, el órgano colegiado analizó el contenido de los artículos que conforman la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo y determinó que contrario a lo señalado en la sentencia recurrida, en el caso particular **no era aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.)** del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

23. Lo anterior, al considerar que en la especie se abordaba una temática distinta a la planteada en la jurisprudencia señalada, toda vez que el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, **era una "sobretasa" o "tasa adicional"**, en virtud de que recaía sobre un impuesto previamente establecido –impuesto sobre nóminas–, respecto del cual compartía los mismos elementos y al que únicamente le aplicaba un doble porcentaje, a saber, una tasa equivalente a .35 sobre el monto total del pago mensual que debían realizar los contribuyentes por concepto del impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo.

24. Además, señaló que se permitía conocer las razones torales que el legislativo buscaba a través de la creación de una tasa adicional que gravara en un segundo nivel el impuesto sobre nóminas, que consistían en incentivar el empleo directo en el Estado de Quintana Roo, contrarrestando el uso de "empresas prestadoras de servicio" o "empresas pagadoras", además de que coadyuvaría al establecimiento de más y mejores condiciones de bienestar para los habitantes del Estado de Quintana Roo, sumándose a las acciones gubernamentales de recuperación económica en la entidad.

25. Finalmente, al estimar que el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, era una sobretasa, el órgano colegiado fundó su determinación en lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y estimó que el impuesto adicional en comento, **no era violatorio del principio de proporcio-**



**nalidad tributaria** tutelado por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, porque al tratarse de una sobretasa, gravaba en un segundo nivel el impuesto sobre nóminas del mismo Estado, previamente establecido, con el cual compartía los mismos elementos de composición tributaria; además, se apoyó en los siguientes criterios jurisprudenciales:

- Jurisprudencia **3a./J. 39/90**, de rubro: "NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LA FIJACIÓN CONVENCIONAL DE LOS SALARIOS NO ES OBSTÁCULO PARA QUE SE RESPETE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."<sup>4</sup>

- Jurisprudencia **P. 37**, de rubro: "NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LA TASA FIJA DEL 2 % PREVISTA EN EL ARTÍCULO 45-H DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."<sup>5</sup>

- Jurisprudencia **2a./J. 59/2020 (10a.)**, de rubro: "IMPUESTO SOBRE NÓMINAS. EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, PARA SU DETERMINACIÓN DEBE APLICARSE UNA TASA FIJA A LA BASE GRAVABLE, PARA QUE EL CONTRIBUYENTE CONOZCA LA CUOTA TRIBUTARIA QUE DEBE PAGAR A LA HACIENDA LOCAL."<sup>6</sup>

### **Amparo en revisión 296/2021 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.**

**26.** Una sociedad anónima promovió juicio de amparo en el que señaló como autoridades responsables al Congreso y gobernador del Estado de Quintana Roo, de quienes reclamó en el respectivo ámbito de su competencia, la

<sup>4</sup> Registro digital: 207129. Instancia: Tercera Sala. Octava Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: 3a./J. 39/90. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1990, página 202. Tipo: Jurisprudencia.

<sup>5</sup> Registro digital: 205934. Instancia: Pleno. Octava Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: P. 37. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1989, página 134. Tipo: Jurisprudencia.

<sup>6</sup> Registro digital: 2022782. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia constitucional. Tesis: 2a./J. 59/2020 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 84, marzo de 2021, Tomo II, página 1724. Tipo: Jurisprudencia.





discusión, aprobación, expedición, promulgación y orden de publicación del Decreto Número 073, por el que se expidió la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, específicamente todos los artículos de dicha ley (del 1o. al 9o.), como sistema normativo indisponible entre sí.

**27.** La demanda se turnó al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, donde se registró con el número 1/2021; seguidos los trámites, el trece de abril de dos mil veintiuno se dictó sentencia en la que se resolvió conceder el amparo a la parte quejosa.

**28.** En contra de la mencionada determinación, la autoridad responsable gobernador del Estado de Quintana Roo, interpuso recurso de revisión, del cual correspondió conocer al **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, donde se registró con el número **296/2021**, cuyo Pleno, en sesión de veintitrés de diciembre de dos mil veintidós determinó **confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo a la persona quejosa.**

**29.** En lo que es necesario atender para la resolución de la presente contradicción de criterios, el órgano colegiado analizó los artículos de la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo, y determinó que los elementos que conformaban el impuesto adicional contenido en la misma, eran diferentes a los del impuesto sobre nóminas sobre el que se causaba, establecido en la Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo, por lo que **contaba con elementos propios** –sujeto pasivo, objeto, hecho imponible, base gravable, tasa y época de pago– **para ser considerado como un impuesto y no como una sobretasa.**

**30.** En otro aspecto, señaló que en el caso particular **resultaba aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.)** del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al estimar que el impuesto adicional en cuestión, **transgredía el principio de proporcionalidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, por tres razones; la primera, porque tenía como objeto gravar el impuesto sobre nóminas y era inaceptable que un impuesto fuera el presupuesto



objetivo de otro impuesto; la segunda, porque no atendía a la capacidad contributiva del sujeto pasivo, ya que no se tomaba en consideración la manifestación de riqueza de éste, sino que atendía a un elemento ajeno, esto es, a una erogación que no modificaba positivamente su patrimonio, por el contrario lo disminuía, lo que además significaba una carga extra en su obligación tributaria; y la tercera, porque el gobernado que pagara más por concepto de impuesto sobre nóminas, debía erogar una cantidad superior por concepto de impuesto adicional, que aquel que pagara menos en relación con el mismo impuesto, lo que resultaba desproporcional.

**31.** Finalmente, precisa destacar que el órgano jurisdiccional apoyó su determinación en los criterios aislados y jurisprudenciales, de rubros siguientes:

- Tesis: P. XXXV/2010, de rubro: "PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA QUE UN TRIBUTO RESPETE ESTE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL SE REQUIERE QUE EXISTA CONGRUENCIA ENTRE EL GRAVAMEN Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS, QUE ÉSTA ENCUENTRE RELACIÓN DIRECTA CON EL OBJETO GRAVADO Y QUE EL HECHO IMPONIBLE Y LA BASE GRAVABLE SE RELACIONEN ESTRECHAMENTE."<sup>7</sup>

- Jurisprudencia: 2a./J. 126/2013 (10a.), de rubro: "IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."<sup>8</sup>

- Tesis: XXVII.3o.8 A (10a.), de rubro: "IMPUESTO ADICIONAL PARA EL FOMENTO TURÍSTICO, DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, DESARROLLO SOCIAL Y PROMOCIÓN DE LA CULTURA. EL ARTÍCULO 46-BIS DE LA LEY DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ DEL ESTADO DE QUINTANA

<sup>7</sup> Registro digital: 163980. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias administrativa y constitucional. Tesis: P. XXXV/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 243. Tipo: Aislada.

<sup>8</sup> Registro digital: 2004487. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: 2a./J. 126/2013 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 2, página 1288. Tipo: Jurisprudencia.



ROO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2013, ADICIONADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 235, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 21 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE LO PREVÉ, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.<sup>9</sup>

**Amparo en revisión auxiliar 636/2022 del índice del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región**, –amparo en revisión 406/2021 del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito–.

**32.** Una sociedad anónima promovió juicio de amparo indirecto en el que señaló como autoridades responsables al Congreso y gobernador del Estado de Quintana Roo, de quienes reclamó en el respectivo ámbito de su competencia, la aprobación y expedición de la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, específicamente los artículos del 1 al 9.

**33.** La demanda se turnó al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, donde se registró con el número 223/2021; seguidos los trámites, el veinte de mayo de dos mil veintiuno se dictó la sentencia en la que se resolvió conceder el amparo a la parte quejosa.

**34.** En contra de tal determinación, las autoridades responsables Congreso y gobernador del Estado de Quintana Roo, interpusieron recurso de revisión, del cual correspondió conocer al **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, en el que se registró con el número **406/2021**; seguidos los trámites, en cumplimiento al oficio **SECNO/STCCNO/945/2022** del secretario técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, remitió los autos al **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región**, para la emisión de la sentencia correspondiente,

<sup>9</sup> Registro digital: 2007889. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: XXVII.3o.8 A (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo IV, página 2969. Tipo: Aislada.



donde se registró bajo el número **636/2022**, y en sesión de veintiséis de octubre de dos mil veintidós, el Pleno de dicho órgano auxiliar determinó, por una parte, **desechar el recurso de revisión interpuesto por el subsecretario de Servicios Legislativos, en representación del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, y por otra, confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo a la persona quejosa.**

**35.** En lo que es necesario tomar en consideración para la resolución de la presente contradicción de criterios, la concesión del amparo se realizó bajo los mismos argumentos que fueron señalados por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de revisión 296/2021, relatado en párrafos que anteceden.

**36.** Esto es, el órgano colegiado analizó los artículos de la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo, y determinó que los elementos que conformaban el impuesto adicional contenido en la misma, eran diferentes a los del impuesto sobre nóminas sobre el que se causaba, establecido en la Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo, por lo que **contaba con elementos propios** –sujeto pasivo, objeto, hecho imponible, base gravable, tasa y época de pago– **para ser considerado como un impuesto y no como una sobretasa.**

**37.** En otro aspecto, señaló que en el caso particular **resultaba aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.)** del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al estimar que el impuesto adicional en cuestión, **transgredía el principio de proporcionalidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, por tres razones; la primera, porque tenía como objeto gravar el impuesto sobre nóminas y era inaceptable que un impuesto fuera el presupuesto objetivo de otro impuesto; la segunda, porque no atendía a la capacidad contributiva del sujeto pasivo, ya que no se tomaba en consideración la manifestación de riqueza de éste, sino que atendía a un elemento ajeno, esto es, a una erogación que no modificaba positivamente su patrimonio, por el contrario, lo disminuía, lo que además significaba una carga extra en su obligación tributaria; y la tercera, porque el gobernado que pagara más por concepto de impuesto sobre nóminas, debía erogar una cantidad superior por concepto de impuesto adicio-



nal, que aquél que pagara menos en relación con el mismo impuesto, lo que resultaba desproporcional.

**38.** Finalmente, precisa destacar que el órgano jurisdiccional apoyó su determinación en los criterios aislados y jurisprudenciales, de rubros siguientes:

- Tesis: P. XXXV/2010, de rubro: "PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA QUE UN TRIBUTO RESPETE ESTE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL SE REQUIERE QUE EXISTA CONGRUENCIA ENTRE EL GRAVAMEN Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS, QUE ÉSTA ENCUENTRE RELACIÓN DIRECTA CON EL OBJETO GRAVADO Y QUE EL HECHO IMPONIBLE Y LA BASE GRAVABLE SE RELACIONEN ESTRECHAMENTE."<sup>10</sup>

- Jurisprudencia: 2a./J. 126/2013 (10a.), de rubro: "IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVEN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."<sup>11</sup>

- Tesis: XXVII.3o.8 A (10a.), de rubro: "IMPUESTO ADICIONAL PARA EL FOMENTO TURÍSTICO, DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, DESARROLLO SOCIAL Y PROMOCIÓN DE LA CULTURA. EL ARTÍCULO 46-BIS DE LA LEY DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2013, ADICIONADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 235, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 21 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE LO PREVÉ, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Registro digital: 163980. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias administrativa y constitucional. Tesis: P. XXXV/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 243. Tipo: Aislada.

<sup>11</sup> Registro digital: 2004487. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: 2a./J. 126/2013 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 2, página 1288. Tipo: Jurisprudencia.

<sup>12</sup> Registro digital: 2007889. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: XXVII.3o.8 A (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo IV, página 2969. Tipo: Aislada.



## EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

39. Por cuestión de orden, es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios, en tanto que bajo ese supuesto, será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia, ya que el objeto de la resolución de una contradicción de criterios consiste en unificar las posturas contendientes, a fin de abonar en el principio de seguridad jurídica.<sup>13</sup>

40. Así, conviene precisar que la divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

41. Tal consideración se encuentra plasmada en el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010,<sup>14</sup> de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, 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 con-

<sup>13</sup> En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", con los siguientes datos de localización: Registro digital: 197253. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 47/97. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241. Tipo: Jurisprudencia.

<sup>14</sup> Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 72/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. Tipo: Jurisprudencia.



tradictorias', 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 propó-



sito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

**42.** En ese sentido, conviene precisar que aun cuando las cuestiones fácticas en los asuntos que motivaron la presente contradicción de criterios no sean exactamente iguales, sí existe un punto de toque en los criterios adoptados por los órganos jurisdiccionales al resolver los asuntos de su conocimiento, como se verá más adelante.

**43.** Ahora bien, para la existencia de un auténtico diferendo de criterios deben surtirse los siguientes requisitos:

a. Los órganos jurisdiccionales deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b. Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún punto de toque, es decir, 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 debe 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.

**44.** Así lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,<sup>15</sup> que a continuación se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la

<sup>15</sup> Registro digital: 165077. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 22/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122. Tipo: Jurisprudencia.





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."

**45.** En el caso, se actualizan los requisitos señalados, como enseguida se demostrará.

**Primer requisito:** ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

**46.** Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.

**47.** Al respecto, según se pudo observar en párrafos precedentes, los Tribunales Colegiados, al resolver los recursos de revisión 355/2021, 532/2021, 296/2021 y 636/2022, de sus respectivos índices, se enfrentaron a una misma problemática que se originó con motivo de que diversas personas morales promovieron juicios de amparo, en el que señalaron como acto reclamado el Decreto 073, por el que se expidió la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo, así como los artículos que la integran, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el veintiuno de diciembre de dos mil veinte.



48. Las demandas de amparo fueron radicadas en diversos Juzgados de Distrito, en los que las personas juzgadoras estudiaron la constitucionalidad de la norma reclamada y se pronunciaron al respecto, conforme fue señalado en los antecedentes referidos en el apartado previo.

49. A partir de lo anterior, los Tribunales Colegiados revisores analizaron una misma situación jurídica, que consistió en determinar si el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, constituía una "sobretasa" o "tasa adicional", si transgredía el principio de proporcionalidad tributaria y si resultaba o no aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Segundo requisito:** punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

50. Ahora bien, este Pleno considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados existe un punto de toque respecto a la resolución de un mismo problema jurídico.

51. Lo anterior es así, ya que el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, al resolver los recursos de revisión **355/2021 y 532/2021**, estimó que en el caso particular, el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, **constituía una sobretasa**, en virtud de que recaía sobre un impuesto previamente establecido, esto es, el impuesto sobre nóminas del mismo Estado; además, consideró que **no era aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.)** del índice de la Segunda Sala del Alto Tribunal y determinó que el impuesto adicional en cuestión **no era violatorio del principio de proporcionalidad tributaria** tutelado por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

52. En cambio, el **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** y el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región**, al resolver los recursos de revisión **296/2021 y 636/2022**, respectivamente, estimaron que los elementos que conformaban el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, eran diferentes a los del Impuesto Sobre Nóminas, establecido en la Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo, sobre el cual se causaba, por lo que



**contaba con elementos propios** –sujeto pasivo, objeto, hecho imponible, base gravable, tasa y época de pago– **para ser considerado como un impuesto y no como una sobretasa**; además, estimó que en el caso particular **resultaba aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.)** del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al estimar que el impuesto adicional en cuestión, **transgredía el principio de proporcionalidad** tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**53.** De lo anterior se advierte que respecto de un mismo problema jurídico, los órganos jurisdiccionales adoptaron criterios distintos, ya que uno determinó que el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, **era una sobretasa**, que no resultaba **violatoria del principio de proporcionalidad tributaria** tutelado por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que en la especie, **no era aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.)** del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en tanto que los diversos Tribunales Colegiados contendientes, señalaron que el impuesto adicional en cuestión contaba con elementos propios para ser considerado como un **impuesto distinto, no como una sobretasa**, el cual **transgredía el principio de proporcionalidad tributaria** previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, por lo que **resultaba aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.)** del índice de la Segunda Sala del Alto Tribunal.

**Tercer requisito:** surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

**54.** En consecuencia, el problema a dilucidar es planteado de la siguiente manera:

**55. ¿El impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, constituye una "sobretasa" o "tasa adicional" al impuesto sobre nóminas del mismo Estado?, ¿transgrede o no, el principio de proporcionalidad tributaria?, y en el caso, ¿resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación?**



## ESTUDIO DE FONDO

**56.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

**57.** En principio, es necesario destacar que mediante Decreto 036, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el veintitrés de diciembre de dos mil veintidós,<sup>16</sup> se abrogó la Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo; sin embargo, ello no exime a este Pleno Regional de emitir la resolución correspondiente en la presente contradicción de criterios, toda vez que aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que sustentaron criterios opuestos, la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, ya que es factible que aunque se trate de normas abrogadas, puedan encontrarse pendientes de resolución algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la jurisprudencia que llegue a establecerse con motivo de la contradicción; puede constituir un instrumento orientador a situaciones jurídicas semejantes.

**58.** Tiene aplicación, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 64/2003,<sup>17</sup> del índice de la Primera Sala del Alto Tribunal, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS. Es procedente resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta respecto de tesis en pugna referidas a preceptos legales derogados, pues aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que

<sup>16</sup> <http://po.segob.qroo.gob.mx/sitiopo/Publicacion.php?Fecha=2022-12-23&Tipo=3&Numero=209>

<sup>17</sup> Registro digital: 182691. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 64/2003. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 23. Tipo: Jurisprudencia.



sustentaron las tesis opuestas, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 197-A de la Ley de Amparo, la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, ya que es factible que aunque se trate de normas derogadas, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción."

**59.** Precisado lo anterior, la temática del asunto que se estudia, se abordará a través de tres puntos: **1)** se procederá a analizar si el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, constituye una "sobretasa" o "tasa adicional"; **2)** se determinará si transgrede o no, el principio de proporcionalidad tributaria; y, **3)** si en la especie es aplicable por analogía la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**60. Primer punto.** Determinar si el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, constituye una "sobretasa" o "tasa adicional".

**61.** Al respecto, es necesario destacar que se entiende por "sobretasa" o "tasa adicional", a aquellas contribuciones adicionales que tienen como finalidad recaudar más recursos en un segundo nivel impositivo, para destinarlos a alguna actividad específica.<sup>18</sup> Su fundamento se encuentra contenido en el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal,<sup>19</sup> que autoriza a los Municipios

<sup>18</sup> Consideraciones que se advierten de la resolución emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 114/2013.

<sup>19</sup> Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

"Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones."



a administrar libremente su hacienda, la cual se conforma, entre otros, por las tasas adicionales que las Legislaturas Estatales establezcan a su favor. Las características de las "sobretasas" son:

- 1) Recaen sobre algún tributo previamente establecido;
- 2) Participan de los mismos elementos constitutivos del tributo primigenio;
- 3) Aplican un porcentaje adicional a la base imponible;
- 4) No modifican los elementos esenciales del gravamen de primer nivel; y,
- 5) Los recursos obtenidos se destinan a un fin específico.

**62.** Ahora bien, el impuesto adicional en cuestión, se encuentra contenido en la **Ley del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo**, que establece lo siguiente:

## "TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

"**ARTÍCULO 1.** La presente ley es de carácter general y aplicable en el Estado de Quintana Roo, tiene por objeto regular el Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo.

"Los ingresos fiscales que se establecen en este ordenamiento se regularán por lo que en el mismo se señalen y, en forma complementaria, por la Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo y por el Código Fiscal del Estado de Quintana Roo.

"Las violaciones a las disposiciones expresas de este ordenamiento serán sancionadas de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal del Estado de Quintana Roo."

## "TÍTULO SEGUNDO DEL OBJETO



"**ARTÍCULO 2.** El objeto de este impuesto lo constituyen los pagos que se deban efectuar por concepto del Impuesto Sobre Nóminas establecido en la Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo."

### "TÍTULO TERCERO DE LOS SUJETOS

"**ARTÍCULO 3.** Son sujetos de este impuesto los contribuyentes que deban realizar los pagos señalados en el artículo anterior."

### "TÍTULO CUARTO DE LA BASE

"**ARTÍCULO 4.** La base de este impuesto la constituirá el monto total del pago que deban realizar los contribuyentes por el concepto a que se refiere el artículo 2 de esta Ley."

### "TÍTULO QUINTO DE LA TASA

"**ARTÍCULO 5.** El impuesto se determinará multiplicando la base gravable que establece el artículo anterior por la tasa equivalente a 0.35."

### "TÍTULO SEXTO DEL PAGO

"**ARTÍCULO 6.** El pago de este impuesto se efectuará mediante declaración mensual definitiva en el momento en que deba realizarse el pago del Impuesto Sobre Nóminas.

"Los sujetos de este impuesto efectuarán su pago en la Dirección de Recaudación correspondiente, en las instituciones bancarias o en cualquier otro medio autorizado de conformidad con el Código Fiscal del Estado de Quintana Roo.

"El pago del impuesto deberá efectuarse mediante retención en los casos que resulte procedente conforme a la Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo."

### "TÍTULO SÉPTIMO DE LAS OBLIGACIONES



"**ARTÍCULO 7.** Los contribuyentes de este impuesto tendrán las obligaciones señaladas en esta Ley y en el Código Fiscal del Estado de Quintana Roo."

## "TÍTULO OCTAVO DEL DESTINO DEL IMPUESTO

"**ARTÍCULO 8.** Los ingresos que se obtengan de la recaudación del Impuesto se destinarán al fomento al empleo directo en el Estado de Quintana Roo.

"Por empleo directo deberá entenderse aquel generado mediante contrato de un trabajador celebrado con la empresa en la que va a laborar sin que inter venga un tercero prestador de servicios. No se considera empleo directo aquel que se genera a través de una prestadora de servicios de personal, por el que la empresa que contrata los servicios de la prestadora de servicios de personal recibe la labor de personal con quien no tiene un contrato celebrado."

## "TÍTULO NOVENO SUBSIDIO

"**ARTÍCULO 9.** Se concede un subsidio del 100 %, en el pago del Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo, cuando se pague el Impuesto Sobre Nóminas sin la intervención de un tercero prestador de servicios de personal."

## "ARTÍCULO TRANSITORIO

"**ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2021."

**63.** Por su parte, el impuesto sobre nóminas referido en los preceptos transcritos, se encuentra regulado por la **Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo**, la cual establece, en lo que interesa al particular, lo siguiente:

## "TÍTULO II DEL OBJETO Y SUJETO





**"ARTÍCULO 2.** Son objeto de este impuesto, las erogaciones en efectivo o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del territorio del Estado, bajo la dirección y/o dependencia de un patrón, contratista, intermediario o terceros.

"Para los efectos de este impuesto, quedan comprendidas entre las erogaciones mencionadas anteriormente, aquellas que se realicen por concepto de prestaciones o contraprestaciones cualquiera que sea el nombre con el que se le designe, ya sean ordinarias o extraordinarias, incluyendo honorarios asimilables a salarios, comisiones a trabajadores, premios, gratificaciones, rendimientos, primas vacacionales, dominicales, por antigüedad, así como cualquier otra erogación que en razón de su trabajo o por la relación laboral reciba el trabajador. Son también objeto de este impuesto, las erogaciones por pagos realizados a los socios o accionistas, administradores, comisarios o miembros de los consejos directivos y de vigilancia en toda clase de sociedades y asociaciones.

"También quedan comprendidos los anticipos que reciban los miembros de sociedades y asociaciones civiles, así como los rendimientos y anticipos que obtengan los miembros de sociedades cooperativas de productores de bienes y/o servicios.

"Son también objeto de este impuesto las erogaciones hechas de manera ocasional en contratos por eventos o servicios determinados.

"Las disposiciones mencionadas en el párrafo anterior se sujetarán a lo establecido en los Artículos 292, 293, 294, 304, 305 y 306 de la Ley Federal del Trabajo."

**"ARTÍCULO 4.** Son sujetos pasivos de este impuesto, las personas físicas, morales o unidades económicas que realicen las erogaciones a que se refiere el artículo 2 de esta ley, así como las dependencias, los organismos descentralizados, desconcentrados, autónomos y los fideicomisos de gobierno, aun cuando estos sujetos tengan su domicilio fuera del Estado.

"Están obligadas a retener y enterar este impuesto las personas físicas, morales o unidades económicas que contraten la prestación de servicios de personal con un tercero, intermediario laboral o cualquiera que sea su denomi-



nación domiciliado dentro o fuera del territorio del Estado. Las personas físicas, morales y unidades económicas que contraten los servicios de personal con un tercero, intermediario laboral o cualquiera que sea su denominación, deberán presentar aviso por cada uno de los establecimientos, en donde contraten los servicios de personal; dicho aviso deberá presentarse mediante las formas aprobadas por la Secretaría de Finanzas y Planeación dentro de los siguientes cinco días posteriores a la fecha de la firma del contrato suscrito o inicio de la prestación de los servicios, o bien, de la fecha de su modificación, en el que especifique el nombre, denominación o razón social, registro federal de contribuyentes, domicilio fiscal en el Estado de Quintana Roo de su proveedor; así como el número de empleados, el monto de la operación contratada, la vigencia del contrato, los establecimientos y las actividades por las que se contrata el servicio."

### "TÍTULO III DE LA BASE Y DE LA TASA

"**ARTÍCULO 5.** Será base de este impuesto, el total de las erogaciones efectuadas en términos del Artículo 2, calculados por ejercicios fiscales, salvo lo señalado por el Artículo 11, ambos de esta ley."

"**ARTÍCULO 6.** El presente impuesto se causará y pagará aplicando la tasa del 3 % sobre la base gravable señalada en el artículo anterior."

### "TÍTULO IV DE LA ÉPOCA DE PAGO

"**ARTÍCULO 7.** Las personas físicas, morales o unidades económicas, así como las dependencias, los organismos descentralizados, desconcentrados, autónomos y los fideicomisos de gobierno, aun cuando estos sujetos tengan su domicilio fuera del Estado, así como los intermediarios laborales cualquiera que sea su denominación deberán efectuar pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto anual a más tardar el día 17 del mes siguiente a aquel en el que se causó utilizando las formas autorizadas por la Secretaría de Finanzas y Planeación, a través de los medios electrónicos dispuestos por ésta, mediante reglas de carácter general. ..."

**64.** De lo transcrito se advierte que el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, no participa de los mismos elementos



constitutivos del impuesto sobre nóminas del Estado referido, como se evidencia en la siguiente tabla:

Impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo	Impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo
<b>Sujeto</b>	
Los contribuyentes que deban realizar los pagos por concepto de impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo.	Las personas físicas, morales o unidades económicas que realicen las erogaciones en efectivo o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del territorio del Estado de Quintana Roo.
<b>Objeto</b>	
Los pagos que se deban efectuar por concepto del impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo.	Las erogaciones en efectivo o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del territorio del Estado de Quintana Roo.
<b>Hecho imponible</b>	
Realizar pagos por concepto del impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo, excepto cuando dicho impuesto se cause sin la intervención de un tercero.	Realizar erogaciones por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del territorio del Estado de Quintana Roo.
<b>Base</b>	
El monto total del pago que deban realizar los contribuyentes por concepto de impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo.	El total de las erogaciones efectuadas en efectivo o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del territorio del Estado de Quintana Roo, calculados por ejercicios fiscales.
<b>Tasa</b>	
Tasa del 0.35 sobre la base gravable.	Tasa del 3 % sobre la base gravable.
<b>Época de pago</b>	
Mediante declaración mensual, al momento de pagar el impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo.	A más tardar el día 17 del mes siguiente a aquel en el que se causó.



65. De lo anterior se advierte que el **impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo**, no cumple con las características propias de las sobretasas, en atención a que no participa de todos los elementos constitutivos del tributo sobre el que se causa, no obstante que los sujetos obligados al pago de éste, son aquellos que realicen el pago del **impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo**, y la época de pago del impuesto adicional se actualice al momento de pagar el impuesto sobre nóminas.

66. Es así, además, porque el **objeto** en el impuesto adicional es el pago que se efectúe por concepto de impuesto sobre nóminas, el cual tiene un objeto propio, que consiste en el pago de las erogaciones que se realicen por concepto de remuneraciones al trabajo personal; también, el **hecho imponible** es distinto, ya que en el impuesto adicional lo constituye el pago que se realice por concepto de impuesto sobre nóminas, en cambio, en este último son las erogaciones por concepto de trabajo personal; igualmente, la **base** es diversa, ya que en el impuesto adicional es el monto total del pago que se entere por concepto de impuesto sobre nóminas y en éste, son las erogaciones efectuadas por concepto de remuneraciones al trabajo personal; finalmente, la **tasa** del impuesto adicional no se aplica sobre la base imponible del impuesto sobre nóminas, sino que es respecto de la propia base del impuesto adicional, que como ya ha quedado precisado, también es distinta.

67. En ese sentido, este Pleno Regional considera que aun cuando el **impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo** tiene un fin específico –fomento al empleo–, al no cumplir con las características propias de las sobretasas, no es posible considerarlo como tal, ya que no participa de los mismos elementos constitutivos del **impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo**, ni aplica un porcentaje adicional a la base imponible de este último.

68. **Segundo y tercer puntos.** Establecido lo anterior, por su relación en el análisis de estudio, se procede a dilucidar en conjunto, si el impuesto adicional para el fomento del empleo del Estado de Quintana Roo, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria y si en la especie es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



**69.** Como punto de partida, es necesario precisar que el principio de proporcionalidad tributaria se encuentra tutelado por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>20</sup> y consiste en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, entendiéndose ésta, como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos.<sup>21</sup>

**70.** En ese sentido, la garantía de proporcionalidad tributaria se respeta en la medida en que se atienda a dicha capacidad contributiva, por lo que el hecho imponible de cada tributo que establezca el Estado, debe reflejar una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo que se encuentre obligado, porque debe pagar más quien tenga mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.

**71.** Al respecto, tiene aplicación la jurisprudencia P./J. 109/99,<sup>22</sup> del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se lee:

"CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a

<sup>20</sup> Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

"...

"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

<sup>21</sup> Consideraciones que se advierten de la resolución emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 233/2009, de la que derivó la jurisprudencia (sic) P. XXXV/2010, de rubro: "PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA QUE UN TRIBUTOS RESPETE ESTE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL SE REQUIERE QUE EXISTA CONGRUENCIA ENTRE EL GRAVAMEN Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS, QUE ÉSTA ENCUENTRE RELACIÓN DIRECTA CON EL OBJETO GRAVADO Y QUE EL HECHO IMPONIBLE Y LA BASE GRAVABLE SE RELACIONEN ESTRECHAMENTE."

<sup>22</sup> Registro digital: 192849. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: P./J. 109/99. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 22. Tipo: Jurisprudencia.



los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el hecho imponible del tributo establecido por el Estado, refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos. Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto."

**72.** Ahora, conviene traer a contexto algunas de las consideraciones que se advierten de la resolución de la contradicción de tesis 114/2013 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"... Por tanto, el principio de proporcionalidad tributaria radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, aportando una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada; esto es, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.

"En concordancia con lo anterior, es pertinente precisar que el legislador tributario cuenta con un margen de libre configuración para el diseño del sistema impositivo, pues la contribución constituye una de las fuentes principales para que el Estado obtenga ingresos, mediante la detracción de determinadas cantidades del sector privado para la sufragación de los gastos públicos, tanto de la Federación, como del Distrito Federal, entidades federativas y Municipios, dentro de un marco legal, que sea proporcional y equitativo, para lo cual puede valerse de cualquiera de los modelos o instrumentos tributarios, siempre y cuando la asignación impositiva se lleve a cabo dentro de los parámetros constitucionales permitidos por la Ley Fundamental.



"Las contribuciones han sido clasificadas tanto en la doctrina como en los diversos sistemas impositivos de distintas formas, pero para la solución de la presente contradicción de tesis interesa únicamente aquellas denominadas como 'sobretasas', que son las que recaen sobre algunos de los tributos previamente establecidos y tienen como característica que los recursos obtenidos se destinan a un fin específico.

"Las contribuciones en comento son utilizadas con frecuencia por las haciendas públicas locales, por ser uno de los instrumentos tributarios que más se apega al principio de asignación impositiva de la sencillez, pues no incrementa de manera directa la presión fiscal de los contribuyentes ni los costes de gestión, dado que aprovecha la existencia de un nivel impositivo primario, respecto del cual comparte los mismos elementos constitutivos aplicando únicamente un doble porcentaje a la base imponible, por lo que tiene como finalidad principal recaudar más recursos en un segundo nivel impositivo para destinarlo a una actividad específica.

"En efecto, para el legislador tributario local resulta más conveniente implementar una 'sobretasa' respecto de una contribución primaria preexistente, que diseñar un nuevo mecanismo tributario, pues de esa manera se facilita la recaudación al no tener que gestionar con nuevos sujetos pasivos, sino que a los contribuyentes que se encuentran obligados a cubrir determinado gravamen, se les obliga a pagar una cantidad adicional por el mencionado concepto, por lo que es evidente que el aludido instrumento fiscal no modifica los elementos esenciales del gravamen primigenio o de primer nivel, sino solamente se establece un porcentaje adicional por considerar que la capacidad contributiva gravada es suficiente para soportar ambas cargas tributarias.

"Cabe significar que las 'sobretasas' o tasas adicionales tienen asidero en el artículo 115, fracción IV, inciso a), constitucional, pues en esta porción normativa se autoriza a los Municipios a administrar libremente su hacienda, la cual se forma de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan a su favor, entre las que se encuentran las que versen sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, y las que tengan por base el cambio de valor de



los inmuebles; disposición que fue introducida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, de cuya exposición de motivos se advierte que tuvo como finalidad permitir que los Municipios se alleguen de más recursos para fortalecer su hacienda y cuenten con autosuficiencia económica, que es un rubro fundamental para su subsistencia y desarrollo.

"Asimismo, es importante destacar que el Pleno de esta Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad número 29/2008, en sesión del doce de mayo de dos mil ocho, señaló que la tasa adicional o sobretasa difiere de los impuestos adicionales, en virtud de que la primera participa de los mismos elementos constitutivos del tributo y solamente se aplica un doble porcentaje a la base gravable; mientras que en los segundos el objeto imponible es diferente, aunque puede participar de alguno de los elementos del impuesto primario.

"En ese orden de ideas, es menester precisar lo establecido en los artículos 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, los cuales disponen lo siguiente:

"...

"De acuerdo con tales reflexiones, debe puntualizarse que esta Segunda Sala considera que los artículos 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, al establecer un impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos de impuestos y derechos municipales en esa entidad federativa, ya sea en su carácter de responsables directos o solidarios, violan el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, pues no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de dichos sujetos pasivos, dado que tiene por objeto gravar el cumplimiento de la mencionada obligación tributaria, tan es así que la base sobre la cual se calcula el monto del impuesto adicional, se conforma con el importe de los pagos de las contribuciones municipales referidas, al cual debe aplicarse la tasa del 25 %, por lo que es inconcuso que la expresión económica elegida por el legislador local para diseñar el hecho imponible, no refleja la capacidad contributiva de los causantes.





"Se expone tal aserto, pues el impuesto adicional no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza, que estuviera previamente sujeta a imposición a través de un impuesto primario, como operan las 'sobretasas' u otras contribuciones adicionales, cuyo hecho imponible gira en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica, sino fue estructurado para gravar de manera global todos los pagos de contribuciones municipales que efectúen los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa precisamente al momento de cumplir con esa obligación tributaria; de ahí que no puede estimarse que participe de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio sobre el que se calcula su monto, pues no se encuentra circunscrito a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino tiene por objeto todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de que se trate del Estado de Morelos.

"...

"Por consiguiente, el criterio que en lo sucesivo deberá regir con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, es el sustentado por esta Segunda Sala que a continuación se redacta con el rubro y texto siguientes:

"Los preceptos citados, al establecer un impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos por concepto de impuestos y derechos municipales en la mencionada entidad federativa, ya sea en su carácter de responsables directos o solidarios, violan el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, ya que no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza previamente sujeta a imposición, a través de un impuesto primario, como operan las 'sobretasas' u otras contribuciones adicionales –cuyo hecho imponible gira en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica–, sino que fue estructurado para gravar globalmente todos los pagos de contribuciones municipales efectuados por los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa al momento de cumplir con esa



obligación tributaria. Por consiguiente, el aludido gravamen adicional no participa de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio, pues no se circunscribe a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto gravar todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de que se trate del Estado de Morelos, por lo que es inconcuso que dicho actuar no refleja la capacidad contributiva de los causantes."

**73.** Como se advierte de lo anterior, la Segunda Sala del Alto Tribunal analizó lo dispuesto en los artículos 119 a 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, los cuales preveían un impuesto que se causaba al realizar pagos por concepto de impuestos o derechos municipales y determinó que éste transgredía el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, esencialmente bajo el argumento de que el impuesto señalado no operaba como una "sobretasa", porque su hecho imponible no tenía congruencia entre el mecanismo impositivo previsto y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, ya que no había sido diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza previamente sujeta a imposición, a través de un impuesto primario, sino que había sido estructurado para gravar de manera global todos los pagos de contribuciones municipales que efectuaran los causantes, por lo que su hecho imponible se materializaba precisamente al momento de cumplir con esa obligación tributaria.

**74.** Además, señaló que no podía estimarse que dicho impuesto adicional participara de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio sobre el que se calculaba su monto, ya que no se encontraba circunscrito a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que su objeto era gravar todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de que se tratara del Estado de Morelos.

**75.** En ese sentido, resaltó que aun cuando el legislador tributario cuente con un margen de libre configuración para el diseño del sistema impositivo, ya que las contribuciones constituyen una de las fuentes principales para que el Estado obtenga ingresos, mediante la detracción de determinadas cantidades del sector privado para la sufragación de los gastos públicos, dicha asignación



impositiva se debe llevar a cabo dentro de los parámetros constitucionales permitidos por la Ley Fundamental, para que pueda ser considerado proporcional y equitativo; así, precisó que para que un gravamen pueda ser considerado proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.

**76.** De lo anterior, derivó el criterio jurisprudencial 2a./J. 126/2013 (10a.),<sup>23</sup> de rubro y texto siguientes:

"IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. Los preceptos citados, al establecer un impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos por concepto de impuestos y derechos municipales en la mencionada entidad federativa, ya sea en su carácter de responsables directos o solidarios, violan el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, ya que no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza previamente sujeta a imposición, a través de un impuesto primario, como operan las 'sobretasas' u otras contribuciones adicionales –cuyo hecho imponible gira en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica–, sino que fue estructurado para gravar globalmente todos los pagos de contribuciones municipales efectuados por los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa al momento de cumplir con esa obligación tributaria. Por consiguiente, el aludido gravamen adicional no participa de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio, pues no se circunscribe a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto gravar todos los pagos

<sup>23</sup> Registro digital: 2004487. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: 2a./J. 126/2013 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 2, página 1288. Tipo: Jurisprudencia.



por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de que se trate del Estado de Morelos, por lo que es inconcuso que dicho actuar no refleja la capacidad contributiva de los causantes."

77. Conforme a lo precisado, se considera que en el supuesto materia de la presente contradicción de criterios, **resulta aplicable el criterio jurídico contenido en la jurisprudencia señalada**, porque como ha quedado precisado, el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, no cumple con las características propias de las sobretasas, ya que cuenta con elementos propios para ser considerado como un impuesto diverso que se causa de manera adicional al impuesto sobre nóminas del Estado de Quintana Roo; además, no se encuentra estructurado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza que esté previamente sujeta a imposición a través de un impuesto primario, como operan las sobretasas, en cambio, se encuentra diseñado para gravar todos los pagos que se efectúen por concepto del impuesto sobre nóminas señalado, lo que transgrede el principio de proporcionalidad tributaria tutelado por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que su objeto es gravar el cumplimiento de diversa obligación tributaria, como en el supuesto de la jurisprudencia citada.

78. En conclusión, a consideración de este Pleno Regional el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, no constituye una sobretasa aplicable al impuesto sobre nóminas del mismo Estado, porque aun cuando tiene como objetivo recaudar recursos para destinarlos a un fin específico, cuenta con elementos propios para ser considerado como un impuesto distinto, puesto que no participa de los mismos elementos constitutivos, ni aplica un porcentaje adicional a la base imponible del impuesto primigenio sobre el que se causa, como operan las sobretasas; en cambio, su base se conforma de los pagos que deban efectuarse por concepto del impuesto sobre nóminas referido; por ende, es inconcuso que resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que el impuesto adicional en cuestión, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no atender a la capacidad contributiva de los sujetos obligados, ni tomar en



consideración su manifestación de riqueza, sino una erogación que disminuye su patrimonio, puesto que su hecho imponible se materializa con el cumplimiento de la obligación tributaria de pagar el impuesto sobre nóminas al que se encuentra obligado, es decir, grava el monto del pago de dicho tributo.

### CRITERIO QUE DEBE PREVALECECER

**79.** En atención a las consideraciones que anteceden, este Pleno Regional en Materia Administrativa Región Centro-Sur, determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este órgano jurisdiccional.

**80.** Por lo expuesto y fundado, **se 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, conforme a las razones que justifican la decisión.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia sustentada en la presente resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes, y en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, por **unanimidad de votos**, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, integrado por el Magistrado **Arturo Iturbe Rivas (presidente)**, y las Magistradas **Ana Luisa Mendoza Vázquez** y **Silvia Cerón Fernández**, siendo ponente la segunda de los nombrados; quienes firman ante el secretario de Acuerdos **Iván Guerrero Barón**, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios**



## **31/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PR.A.CS. J/15 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 59/2020 (10a.) y aislada XXVII.3o.8 A (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de marzo de 2021 a las 10:08 horas y 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas, respectivamente.

La tesis aislada P. XXXV/2010 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 243, con número de registro digital: 163980.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 114/2013 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, página 1265, con número de registro digital: 24585.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 233/2009 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 285, con número de registro digital: 22427.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **IMPUESTO ADICIONAL PARA EL FOMENTO AL EMPLEO. EL PREVISTO EN LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, ABROGADA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA [APLICABILIDAD POR ANALOGÍA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 126/2013 (10a.)].**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios diferentes al analizar el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, abrogado, ya que uno de ellos razonó que no era violatorio del principio de proporcionalidad tributaria y constituía una sobretasa, en virtud de que recaía sobre un impuesto previamente



establecido, por lo que no era aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; mientras que los otros órganos jurisdiccionales determinaron que el impuesto adicional señalado transgredía el principio de proporcionalidad tributaria y contaba con elementos propios para ser considerado como un impuesto distinto, no como una sobretasa, y que al respecto era aplicable la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) citada.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que el impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, abrogado, no cumple con las características propias de las sobretasas y transgrede el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que en la especie es jurídicamente válido aplicar por analogía la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Justificación:** El impuesto adicional para el fomento al empleo del Estado de Quintana Roo, abrogado, no constituye una sobretasa aplicable al impuesto sobre nóminas del mismo Estado, porque aun cuando tiene como objetivo recaudar recursos para destinarlos a un fin específico, que es el fomento al empleo, cuenta con elementos propios para ser considerado como un impuesto distinto, puesto que no participa de los mismos elementos constitutivos ni aplica un porcentaje adicional a la base imponible del impuesto primigenio sobre el que se causa, como operan las sobretasas; en cambio, su base se conforma de los pagos que deban efectuarse por concepto del impuesto sobre nóminas referido; por ende, resulta aplicable, por analogía, el criterio jurídico sostenido en la jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que el impuesto adicional en cuestión transgrede el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no atender a la capacidad contributiva de los sujetos obligados, ni tomar en consideración su manifestación de riqueza, al tratarse de una erogación que disminuye su patrimonio, puesto que su hecho imponible se materializa con el cumplimiento de la obligación tributaria de pagar el impuesto sobre nómi-



nas al que se encuentra obligado, es decir, grava el monto del pago de dicho tributo.

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

**PR.A.CS. J/15 A (11a.)**

Contradicción de criterios 31/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán. 7 de junio de 2023. Tres votos de las Magistradas Silvia Cerón Fernández y Ana Luisa Mendoza Vázquez, y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez. Secretaria: Martha Laura López Romero.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 355/2021 y 532/2021, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 296/2021 y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en auxilio del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 406/2021 (cuaderno auxiliar 636/2022).

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 126/2013 (10a.), de rubro: "IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVIÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, página 1288, con número de registro digital: 2004487.

Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 31/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





**INCIDENTE DE PAGO DE HONORARIOS DE ABOGADOS PATRONOS O PROCURADORES. CONSTITUYE MATERIALMENTE UN JUICIO AUTÓNOMO DISTINTO DEL PRINCIPAL, POR LO QUE LA SENTENCIA QUE LO RESUELVE TIENE EL CARÁCTER DE DEFINITIVA Y EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE SONORA Y DE BAJA CALIFORNIA).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 21/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL  
DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLE-  
GIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL QUINTO  
CIRCUITO. 21 DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGIS-  
TRADA HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE Y  
DE LOS MAGISTRADOS ABRAHAM SERGIO MARCOS VALDÉS  
Y ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO. PONENTE: MAGIS-  
TRADA HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE.  
SECRETARIO: JUAN IGNACIO GÓMEZ MEZA.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.**

17. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 6, fracción I, 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; en relación con los arábigos 1, fracción I, punto 3, 2, 4 y tercero transitorio del diverso 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, que versa sobre la denuncia de una posible contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados



pertenecientes a la misma región, además que el tema de fondo corresponde a la materia civil, en la que se encuentra especializado este Pleno Regional.

## SEGUNDO.—**Legitimación.**

**18.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue realizada por los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, órgano jurisdiccional que sostuvo uno de los criterios que participan en la presente contradicción.

## TERCERO.—**Criterios contendientes.**

**19.** A fin de dilucidar si existe o no contradicción entre los criterios denunciados y, en su caso, determinar cuál es el que debe prevalecer, es necesario precisar el contexto de los asuntos que dieron lugar a tales criterios.

### • **PRIMER CRITERIO**

**20.** El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con sede en Mexicali, Baja California, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , sostuvo que la sentencia interlocutoria que resuelve el incidente de pago de honorarios no constituye una sentencia definitiva para efectos de la procedencia del amparo directo, puesto que no se trata de un juicio autónomo.

**21.** De los antecedentes descritos en la propia ejecutoria se advierte lo siguiente:

### • **Juicio de origen.**

• Mediante escrito presentado el nueve de marzo de dos mil diecisiete \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , promovieron demanda en la vía ordinaria civil y en ejercicio de la acción de prescripción positiva, a \*\*\*\*\* , a \*\*\*\*\* y a la sucesión a bienes de \*\*\*\*\* , por conducto de su albacea o representante, así como al \*\*\*\*\* , por las siguientes prestaciones:



"PRIMERO.—De los CC. \*\*\*\*\* Y \*\*\*\*\* Y \*\*\*\*\* demando la prescripción positiva de una fracción de terreno que tiene una superficie de \*\*\*\*\* metros cuadrados y construcciones en el existentes, con las siguientes medidas y colindancias: Al norte y al sur, en \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* metros respectivamente; al este y al oeste en \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* metros respectivamente, aclarando a su señoría que dicha fracción de terreno se encuentra ubicada precisamente dentro del lote número \*\*\*\*\* de la manzana s/m de la Colonia \*\*\*\*\* , Fraccionamiento \*\*\*\*\* , con superficie de \*\*\*\*\* hectáreas, con las siguientes medidas y colindancias: Al norte, en \*\*\*\*\* metros con \*\*\*\*\*; al Sur en \*\*\*\*\* metros con lote \*\*\*\*\* respectivamente; al este y al oeste, en 595.28 metros con lotes \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* metros con lote \*\*\*\*\* . Camino de por medio. Dicho bien inmueble, se encuentra debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio de esta ciudad, bajo partida número \*\*\*\*\* de la Sección Civil de fecha \*\*\*\*\* de diciembre de \*\*\*\*\* a nombre del C. \*\*\*\*\* .

"SEGUNDO.—Del REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO la cancelación PARCIAL de la partida número \*\*\*\*\* de la Sección \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* de diciembre de \*\*\*\*\* , únicamente en lo que respecta a una superficie de \*\*\*\*\* metros cuadrados y construcciones en el existentes, con las siguientes medidas y colindancias: Al norte y al sur, en \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* metros respectivamente; al este y al oeste en y \*\*\*\*\* metros respectivamente, aclarando a su señoría que dicha fracción de terreno se encuentra ubicada precisamente dentro del lote número \*\*\*\*\* de la manzana s/m de la Colonia \*\*\*\*\* , Fraccionamiento \*\*\*\*\* , con superficie de \*\*\*\*\* hectáreas, con las siguientes medidas y colindancias: Al norte, en 487.30 metros con \*\*\*\*\*; al Sur en \*\*\*\*\* metros con lote \*\*\*\*\* respectivamente, al este y al oeste, en \*\*\*\*\* metros con lotes \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* metros con lote \*\*\*\*\* . Camino de por medio.

"TERCERO.—Una vez cause ejecutoria la sentencia que declare la prescripción positiva a nuestro favor, se me expida copia certificada de la misma para ser inscrita en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, girándose al efecto el oficio respectivo, para que sirva de Título de Propiedad.

"CUARTO.—Por el pago de gastos y costas que se originen en la tramitación del presente juicio."



- El catorce de marzo de dos mil diecisiete, el Juez Primero de lo Civil en Mexicali ordenó formar y registrar el expediente, y se reservó de acordar lo que en derecho correspondiera hasta tanto la promovente compareciera al local del Juzgado para hacerle una prevención verbal.

- El cuatro de mayo de dos mil diecisiete, el apoderado legal de \*\*\*\*\* presentó escrito en el que aclaró que el nombre correcto de la parte demandada era la sucesión a bienes de \*\*\*\*\* , por conducto de su albacea y representante de la sucesión, \*\*\*\*\* , así como al Registro Público de la Propiedad y de Comercio de esta ciudad.

- El doce de julio de dos mil dieciocho, el Juez Primero de lo Civil en Mexicali, tuvo al apoderado de la demandada cumpliendo con la prevención y admitió la demanda; además, ordenó el emplazamiento al demandado.

- El veintiocho de agosto de dos mil dieciocho, \*\*\*\*\* presentó escrito en el que hizo valer la caducidad de la instancia y *ad cautelam* contestó la demanda entablada en su contra.

- Por acuerdo de once de septiembre de dos mil dieciocho, se declaró que **operó la caducidad** de la instancia y ordenó la devolución de los documentos que se exhibieron.

- El veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, \*\*\*\*\* formuló **incidente de regulación de gastos y costas**; por acuerdo de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve se admitió dicho incidente y se ordenó formar cuaderno por separado.

- Por escrito de fecha uno de octubre de dos mil diecinueve, \*\*\*\*\* presentó desistimiento del cobro a la contraparte procesal de la planilla de liquidación de gastos y costas; por acuerdo de dos de octubre de ese año se ordenó la ratificación del escrito.

- En esa misma fecha se ratificó el escrito en presencia judicial; en consecuencia, se tuvo a la promovente desisténdose lisa y llanamente de la acción del cobro al que fue condenado a pagar la contraparte \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* .



- El once de diciembre de dos mil diecinueve, la licenciada \*\*\*\*\* con fundamento en lo establecido en los artículos 1955, 2480 y 2486 del Código Civil del Estado, en relación con el artículo 46, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles del Estado promovió **incidente para interpellar judicialmente** a la señora \*\*\*\*\* para que se le requiriera el pago de la siguiente prestación:

"A) El pago de la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* (sic) \*\*\*\*\* pesos \*\*\*\*\*/100 moneda nacional) por concepto de honorarios por servicios profesionales generados en mi favor, con motivo de la asistencia legal y patrocinio de la suscrita licenciada en derecho, dentro del juicio ordinario civil número \*\*\*\*\*, del H. Juzgado Primero de lo Civil de esta ciudad, a cargo de la señora \*\*\*\*\*."

- El Juez Primero Civil de Mexicali, por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil veinte, tuvo a la licenciada \*\*\*\*\*, abogada patrono de la parte demandada en el juicio principal promoviendo por su propio derecho el **incidente de pago de honorarios**, ordenó formar por cuaderno separado, turnó los autos a la actuario adscrita al juzgado para notificar a \*\*\*\*\* (sic) \*\*\*\*\* corriendole traslado con la copia simple para que en el término de tres días manifestara lo que a su derecho conviniera y presentara las pruebas que pudiera tener; en el mismo acuerdo en relación con el incidente de interpellación judicial para requerir de pago a \*\*\*\*\* se determinó que no ha lugar a acordar de conformidad debido a que no existía sentencia ejecutoriada que hubiera ordenado pagar a la persona mencionada la cantidad que indica en el incidente de liquidación de honorarios; hizo mención que el juicio principal se encontraba concluido, y que el numeral 46, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles, contempla la hipótesis de que los abogados pueden plantear incidente de pago de honorarios en el mismo juicio y, por tanto, la interpellación judicial debería promoverla en la vía y forma que corresponda.

- En proveído de veinte de febrero de dos mil veinte se hizo la aclaración que el nombre correcto de la demandada incidental era \*\*\*\*\*, y encomendó al actuario dar cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo de fecha veinticuatro de enero de dos mil veinte.

- El tres de marzo de dos mil veinte, fue emplazada \*\*\*\*\*, quien formuló contestación de demanda y en acuerdo de trece de marzo de dos mil diecisiete



se le tuvo desahogando la vista ordenada en auto de veinticuatro de enero de dos mil veinte; se admitieron las pruebas de las partes y se citó para oír sentencia interlocutoria en el incidente de liquidación de honorarios.

- El uno de septiembre de dos mil veinte, el Juez Primero Civil de Mexicali, Baja California, dictó la resolución interlocutoria correspondiente, en la que condenó a la parte demandada incidentista al pago de la cantidad de cinco pesos con treinta centavos, moneda nacional.

- Inconforme con esa resolución la licenciada \*\*\*\*\* interpuso recurso de apelación que le correspondió conocer a la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia, bajo el toca civil \*\*\*\*\* , y el dieciocho de junio de dos mil veintiuno dictó la resolución correspondiente, en la que modificó la decisión apelada de acuerdo con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—Es parcialmente procedente liquidación y cobro de honorarios formulada por la Licenciada \*\*\*\*\* en contra de \*\*\*\*\* (sic) \*\*\*\*\* .

"SEGUNDO.—Se aprueba y se regula la planilla en la cantidad de \*\*\*\*\* a favor de la Licenciada \*\*\*\*\* , por concepto de honorarios.

"TERCERO.—Se concede el término de cinco días a la parte \*\*\*\*\* (sic) \*\*\*\*\* a efecto de que realice el pago de la cantidad a la que fue condenada a pagar a partir del día siguiente a que esta resolución cause ejecutoria. ..."

#### • **Juicio de amparo indirecto.**

- Inconforme, \*\*\*\*\* presentó una demanda de amparo indirecto en la que reclamó la resolución de dieciocho de junio de dos mil veintiuno, dictada dentro toca civil número \*\*\*\*\* y su ejecución.

- El asunto se turnó al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Baja California, donde se tramitó bajo el número \*\*\*\*\* .

- El once de octubre de dos mil veintiuno, el referido juzgado emitió la sentencia correspondiente mediante la cual resolvió carecer de legal competencia para conocer del juicio de amparo.



- **Juicio de amparo directo.**

- En virtud de la determinación anterior, el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con sede en Mexicali, Baja California radicó la demanda de amparo directo bajo el número \*\*\*\*\*.

- El diecisiete de febrero de dos mil veintitrés, el Pleno de ese tribunal resolvió que carecía de competencia legal para conocer del presente asunto, ordenando la remisión de las actuaciones relativas al Juzgado de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en esa ciudad, que por turno corresponda, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común respectiva; asimismo formuló la **denuncia de contradicción de criterios** ante el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte con sede en Ciudad de México.

**22.** Pues bien, de los antecedentes narrados, se aprecia que el argumento central en el que el Tribunal Colegiado sustentó su determinación en las consideraciones siguientes:

"Como se adelantó, este Tribunal Colegiado carece de competencia legal para resolver el presente asunto tramitado como amparo directo, en virtud de que el acto reclamado no encuadra en alguno de los supuestos previstos por el artículo 170 de la Ley de Amparo, que es del tenor siguiente: (se transcribe)

"Del precepto normativo transcrito se obtiene, en lo que aquí interesa, que procede la vía uniinstancial en el juicio de amparo contra: a) sentencias definitivas, laudos y b) resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, entendiéndose como las primeras: (a) las que decidan el juicio en lo principal, y por decisiones que pongan fin al juicio; (b) las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido.

"Por su parte, el artículo 45 de la Ley de Amparo estatuye: (se transcribe)

"En el caso particular se actualiza la hipótesis normativa prevista en el artículo 45 invocado, toda vez que este órgano colegiado carece de competencia legal



para conocer del caso particular, a virtud de que el acto reclamado no es una sentencia que decida el juicio en lo principal, con ella tampoco se pone fin a la controversia, ni da por concluido éste sin decidirlo en lo principal.

"Como se expuso en la relatoría de los antecedentes de la decisión reclamada es la resolución dictada el dieciocho de junio de dos mil veintiuno, por la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia, con residencia en esta ciudad, que resolvió el incidente de pago y liquidación de honorarios, dentro del juicio ordinario civil \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Primero Civil en esta ciudad.

"Dicha decisión es del tenor siguiente: (se transcribe)

"De lo transcrito se obtiene que la decisión reclamada es aquella en la que la resolutora responsable se pronunció sobre la interlocutoria emitida en el incidente de pago y liquidación de honorarios promovido dentro del juicio ordinario civil número \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Primero Civil del Partido Judicial de Mexicali.

"Por consiguiente, como puede advertirse, tal decisión no es reclamable en amparo directo, habida cuenta de que, no se ubica en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 170 de la Ley de Amparo, sino que puede ser analizado en el amparo indirecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 107, fracción IV, de la ley de la materia, toda vez que trata de una actuación realizada después de concluido el juicio natural.

"Aplica por las razones que la informan, la jurisprudencia 1a./J. 6/98, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deducida de la Contradicción de tesis 20/97, que se consulta en la página 60, Tomo VII, febrero de 1998, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia civil, que prevé lo siguiente: 'INTERLOCUTORIA QUE PONE FIN AL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA. ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.' (se transcribe)

"De igual forma, se invoca la jurisprudencia P./J. 108/2010, del Pleno del Máximo Tribunal del País, deducida de la Contradicción de tesis 215/2009, visible en la página 6, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo





XXXIII, Enero de 2011, Novena Época, Materia Común, que prevé lo siguiente: 'EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL PROMOVENTE.' (Se transcribe)

"Lo anterior, queda de manifiesto al considerar que el incidente de pago y liquidación de honorarios constituye un procedimiento autónomo que tiene por objeto determinar si el cálculo contenido en la planilla de liquidación, fue realizado de conformidad con los lineamientos jurídicos aplicables, procedimiento que es autónomo respecto del juicio principal, porque su resolución no afecta la cosa juzgada derivada de la determinación que puso fin al juicio civil –caducidad de la instancia–, y su tramitación constituye un procedimiento independiente del juicio principal, con una estructura procesal equiparable a la de éste, por partir de una acción incidental que contiene una pretensión jurídica, a la que pueden oponerse defensas procesales, y por contener una etapa procesal de pruebas, alegatos y sentencia, siendo ésta impugnabile en la apelación.

"Lo anterior fue determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. XXXVIII/2009, que se consulta en la página 580, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, Novena Época, materia civil, que a la letra dice: 'INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA. AUNQUE FORMALMENTE SEA UN PROCEDIMIENTO AJENO AL JUICIO PRINCIPAL, MATERIALMENTE ES UNA EXTENSIÓN DEL MISMO (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL Y CÓDIGO DE COMERCIO).' (se transcribe)

"Por tanto, la resolución dictada en el incidente de pago y liquidación de honorarios pronunciado en una controversia civil no es un fallo definitivo, puesto que no decidió el juicio en lo principal, sino que resolvió la liquidación del pago de honorarios de la abogada que patrocinó a la demandada, el cual es un acto que surge después de concluido el juicio ordinario civil y es reclamable en amparo indirecto conforme a lo dispuesto por el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.

"No se desatiende que la Juzgadora citó como apoyo la tesis V.2o.C.T.1 C (10a.) del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto



Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 39, febrero de 2017, Tomo III, materias común y civil, página 2277, registro digital: 2013702, de rubro y texto: 'INCIDENTE DE HONORARIOS PREVISTO POR EL ARTÍCULO 73 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE SONORA. LA SENTENCIA QUE LO RESUELVE EN DEFINITIVA ES IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO.' (se transcribe)

"Criterio que interpreta el numeral 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora, el cual es de contenido similar al artículo 46 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, como se ilustra en el cuadro comparativo siguiente: (se transcribe)

"De lo destacado se aprecia que ambos preceptos establecen que los abogados podrán reclamar de las partes el pago de honorarios en forma incidental en el juicio respectivo.

"En el criterio citado por la Juez de Distrito se determinó que el incidente de honorarios era una cuestión autónoma surgida entre una de las partes materiales y su abogado, en el que se involucraban intereses distintos a los de ese procedimiento; sin embargo, este Tribunal Colegiado no comparte dicho criterio, en virtud que aun cuando en ambos casos la interlocutoria se planteó vía incidental, lo cierto es que no es un juicio autónomo, sino que es parte de la ejecución de la sentencia.

"Sirve de apoyo la Tesis VII.3o.C.62 C del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, julio de 2006, materia civil, página 1223, registro digital: 174707, del texto siguiente: 'INCIDENTES DE LIQUIDACIÓN EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. SON ACTUACIONES QUE IMPULSAN EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA CUANDO SE TRATA DE UNA CONDENA ILÍQUIDA DE COSTAS E INTERESES (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1348, 1410 Y 1079, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO).' (se transcribe)

"En tales consideraciones, ante la falta de competencia legal de este Tribunal Colegiado, se decreta el envío de las constancias correspondientes al Juez



de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en esta ciudad, que por turno le corresponda conocer del asunto, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado, con sede en esta capital, para los efectos legales conducentes.

"En relación a los alegatos formulados por la parte tercero interesada, no se emite mayor pronunciamiento, en mérito a las consideraciones expuestas en la presente ejecutoria, en las que este Tribunal revisor se declaró legamente incompetente para conocer del asunto.

"No es óbice a la presente ejecutoria, el auto de presidencia que admitió el juicio a trámite y se avocó a su conocimiento, en virtud de que no causa estado."

#### • **SEGUNDO CRITERIO**

**23.** El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* , consideró que la sentencia interlocutoria que resuelve el incidente de pago de honorarios es impugnabile en amparo directo.

**24.** De los antecedentes descritos en la propia ejecutoria se advierte lo siguiente:

#### • **Juicio de amparo indirecto.**

• Por escrito presentado el diecisiete de noviembre de dos mil quince, en la oficina de correspondencia común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en esta ciudad, remitido ese mismo día al Juzgado Decimosegundo de Distrito, \*\*\*\*\* , por conducto de su apoderado legal Cornelio Íñigo Peralta, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y los actos que a continuación se señalan:

"III. AUTORIDADES RESPONSABLES (sic):

"Magistrados de la Primera Sala Mixta del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora.



"IV. Ley o acto de la autoridad responsable se reclama:

"De la autoridad responsable especificada en (sic) punto anterior, se reclama la sentencia dictada en sesión de fecha Octubre 08, 2015, emitida dentro del toca civil 155/2015, correspondiente a la resolución de los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia interlocutoria de fecha Febrero 25, 2015, dictada por el Juez de Primera Instancia Mixto del Distrito Judicial de Cananea, Sonora, en el incidente de reclamación de pago de honorarios derivado del expediente 321/2009, relativo al juicio civil ordinario tramitado ante el natural; sentencia de la alzada en el cual se CONFIRMA la resolución impugnada por la hoy quejosa (Febrero 25, 2015), \*\*\*\*\* , S.A. DE C.V.

"Deben estimarse también como actos reclamados, todos aquellos que las autoridades responsables o sus subordinados jerárquicos pretendan realizar, durante la substanciación del juicio de amparo derivados de los actos reclamados señalados en esta demanda."

• Por auto de dieciocho de noviembre de dos mil quince, dicho Juzgado de Distrito admitió y registró la demanda con el número \*\*\*\*\*.

• El diecinueve de noviembre de dos mil quince, mediante escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en esta ciudad, remitido ese mismo día al Juzgado Decimosegundo de Distrito, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y los actos que a continuación se señalan:

"III. AUTORIDADES RESPONSABLES:

"A. ORDENADORA:

"LA PRIMERA SALA MIXTA DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE SONORA.

"B. EJECUTORA:

"EI C. JUEZ MIXTO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE CANANEA, SONORA.



"IV. ACTOS RECLAMADOS:

"A. DE LA AUTORIDAD ORDENADORA:

"La resolución de 8 de octubre de 2015, dictada para resolver los autos del toca civil 155/2015, integrado con los recursos de apelación interpuestos por las partes actora y demandada incidental en contra de la resolución interlocutoria pronunciada el 25 de febrero de 2015 por el Juez de primera instancia responsable en el incidente de reclamación de pago de honorarios promovido por los suscritos en contra \*\*\*\*\* , S.A. de C.V., dentro del expediente 321/2009, relativo al juicio ordinario civil promovido por \*\*\*\*\* en contra de la mencionada sociedad mercantil, así como las violaciones procesales a que nos referimos más adelante.

"B. DE LA AUTORIDAD EJECUTORA:

"Los actos realizados o que se efectúen para ejecutar o cumplimentar la resolución de segunda instancia precisada en el apartado A anterior."

- Por auto de veintitrés de noviembre de dos mil quince, dicho juzgado admitió y registró la demanda con el número \*\*\*\*\* .

- El cuatro de enero de dos mil dieciséis, se ordenó la acumulación del juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* , al diverso juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* , ambos del índice del Juzgado Decimosegundo de Distrito en el Estado de Sonora.

- Seguido el trámite procesal correspondiente, por resolución constitucional de seis de abril de dos mil dieciséis, que se terminó de integrar el trece de junio siguiente, concluyó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—La justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, dentro del juicio de amparo 286/2015, contra el acto y autoridad precisados en el considerando segundo, por las razones contenidas en los considerandos sexto, para los efectos precisados en el considerando séptimo.



"SEGUNDO.—SOBRESEE en el juicio de amparo 303/2015, promovido por \*\*\*\*\* , contra la resolución de ocho de octubre de dos mil quince, emitida por la Primera Sala Mixta del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, con sede en esta ciudad, dictada en el toca civil en apelación 155/2015, por los motivos señalados en el último considerando de este fallo."

• **Recurso de revisión.**

• Inconformes con ese fallo, los terceros interesados en el juicio de amparo indirecto, interpusieron el recurso de revisión que se tramitó ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, con sede en Hermosillo, Sonora, bajo el número de amparo en revisión \*\*\*\*\* .

• El nueve de septiembre de dos mil dieciséis, el Pleno de ese tribunal resolvió:

"PRIMERO.—Se declara insubsistente la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—Se ordena a la secretaria de acuerdos de este tribunal colegiado que, conforme a lo aquí resuelto, dé trámite legal a las demandas de amparo promovidas por \*\*\*\*\* Sociedad Anónima de Capital Variable, así como por \*\*\*\*\* (juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* y su acumulado \*\*\*\*\*), esto es, que remita el juicio de amparo indirecto de referencia, su acumulado y anexos a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, con sede en esta ciudad, para que lo remita al tribunal colegiado que en turno que corresponda."

**25.** El argumento central en el que el Tribunal Colegiado sustentó su determinación son los siguientes razonamientos:

"TERCERO.—Es innecesario precisar las consideraciones en que se sustenta la resolución recurrida y los agravios expuestos en su contra, en atención a que el recurso de revisión fue interpuesto contra una resolución derivada de un juicio de amparo del que debió conocer en única instancia un tribunal colegiado de circuito, y por esa virtud, de conformidad con el artículo 44 de la Ley de Amparo, lo que procede, es declarar insubsistente la sentencia recurrida y



que el órgano colegiado a quien por razón de turno se le remita, una vez que dé el trámite que legalmente corresponde, se avoque al conocimiento del juicio de amparo y dicte la resolución que corresponda.

"Los artículos que a continuación se citan disponen lo siguiente: (se transcriben)

"De acuerdo con los preceptos transcritos, el juicio de amparo directo en materia civil, cuyo conocimiento corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito, procede en el caso de que el acto reclamado consista en una sentencia definitiva o una resolución que ponga fin al juicio, entendiéndose por la primera, aquella que decide el juicio en lo principal y respecto de la cual las leyes comunes no concedan recurso ordinario alguno por virtud del cual pueda ser modificada o revocada y, por la segunda, aquella que, sin decidir el juicio en lo principal, lo da por concluido y respecto de la cual las leyes comunes tampoco concedan recurso ordinario alguno para impugnarla.

"Del análisis de las constancias remitidas por el Juez Decimosegundo de Distrito en el Estado de Sonora, relativas a las demandas de derechos fundamentales promovidas por \*\*\*\*\* Sociedad Anónima de Capital Variable, así como por \*\*\*\*\* y otros (juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* y su acumulado \*\*\*\*\*), se advierte que en ambos juicios se reclama la sentencia de ocho de octubre de dos mil quince, emitida por la Primera Sala Mixta del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora con residencia en esta ciudad, en el toca \*\*\*\*\* , que resolvió los recursos de apelación que tales partes promovieron contra la resolución interlocutoria de veinticinco de febrero del año en cita, emitida por el Juez Mixto de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cananea, en el expediente número \*\*\*\*\* , que decidió en definitiva sobre el incidente de reclamación de pago de honorarios intentado en ese juicio, lo que revela que el presente asunto sí entra dentro de los supuestos de la competencia de amparo directo de un tribunal colegiado de circuito, conforme al marco jurídico precitado.

"Es así, porque si bien la resolución reclamada deriva de un incidente tramitado en un juicio ordinario civil; no obstante, el incidente de pago de honorarios de que se trata, constituye una acción independiente a la deducida en aquel procedimiento, porque en él se decide una controversia de sustantividad propia.



"Al respecto, los artículos 17 y 156 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora, disponen lo siguiente: (Se transcriben). De los artículos transcritos, se infiere que una sentencia interlocutoria, a diferencia de las definitivas, resuelve alguna cuestión previa en el proceso, o bien, decide algún punto que implique contradicción entre las partes. Es decir, en las sentencias interlocutorias se abordan cuestiones supeditadas a la acción principal, mientras que en las definitivas se resuelve en sí el fondo del asunto.

"En el caso concreto, se reclama una resolución definitiva en la cual se analizó la legalidad de la emitida en el incidente de pago de honorarios promovido por \*\*\*\*\* , contra \*\*\*\*\* Sociedad Anónima de Capital Variable, dentro del juicio civil número \*\*\*\*\* .

"Asimismo, se destaca que las partes principales en ese procedimiento son: \*\*\*\*\* , como actor, y como demandada, \*\*\*\*\* Sociedad Anónima de Capital Variable; y que los actores incidentales, fungieron como abogados de esta última.

"Como se advierte, son distintas las partes e intereses inmersos en el incidente de cobro de honorarios, de aquellos que se involucran en la acción principal, pues mientras que en el primero el abogado autorizado \*\*\*\*\* y demás co-actores pretenden cobrar de \*\*\*\*\* Sociedad Anónima de Capital Variable, las percepciones derivadas de la prestación de servicios legales; en el juicio civil, dicha persona moral figuró como demandada con motivo de diversas prestaciones reclamadas por \*\*\*\*\* , respecto al cual no viene al caso abundar.

"En esa tesitura, es dable concluir que la acción de cobro de honorarios no constituye una cuestión accesoria que haya tenido por objeto decidir una cuestión previa o algún punto procesal que implique contradicción entre las mismas partes involucradas en el principal; antes bien, en ella se resuelve una controversia autónoma, surgida entre una de las partes materiales y sus abogados, en el que se inmiscuyen intereses distintos al mencionado juicio ordinario.

"Cobra aplicación por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 59/2004 emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, septiembre de 2004, página 83, de rubro y texto siguientes:





"TERCERÍAS EXCLUYENTES TIENEN NATURALEZA DE JUICIO Y NO DE INCIDENTE.' (se transcribe)

"No se soslaya que el artículo 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora dispone que '... los abogados patronos y los procuradores podrán reclamar de las partes que los designen, el pago de sus honorarios en forma incidental, en el juicio respectivo.', pues la intención del legislador al instituir dicha disposición deriva de la relación que guarda el reclamo de honorarios con el juicio en que se prestaron los servicios profesionales de asesoría jurídica, como una prerrogativa para quien intente promover la acción de cobro de honorarios en el mismo negocio en que se prestaron los servicios profesionales, más como se puede apreciar del texto de dicho numeral al utilizar el término 'podrán', dicha cuestión es potestativa, lo que corrobora aún más que se trata de una acción independiente y autónoma de la principal.

"A mayor abundamiento, el artículo 497, fracción III, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora dispone que los cobros judiciales de honorarios debidos a los abogados patronos se ventilarán en juicio sumario, sin perjuicio de que se formule vía incidental en términos del artículo 73 previamente citado, lo cual viene a confirmar la idea expuesta con antelación, en el sentido de que el cobro de honorarios constituye una acción principal, quedando a elección del demandante elegir si desea reclamar las prestaciones correspondientes vía sumaria o incidental.

"Al respecto, cabe precisar que el hecho de que en la ley se establezca el trámite de cierto procedimiento en forma incidental, no necesariamente implica que en él se resolverán cuestiones accesorias al juicio principal, pues si se atiende a la naturaleza de la acción, y ésta se tramita en un procedimiento en forma de juicio en el que se respeten las garantías del debido proceso en términos del artículo 14 constitucional, es decir, que las partes actor y demandada tengan la misma oportunidad de defensa, en el sentido de exponer los hechos materia de la pretensión y oponerse a la demanda, respectivamente, ofrecer pruebas, desahogarlas, alegar lo que a su derecho convenga; en consecuencia, la sentencia que en su oportunidad se dicte será de carácter definitiva, y desde luego controvertible en amparo directo.



"De esta manera, la circunstancia de que el procedimiento de mérito se sustancie en la vía incidental, no demerita la naturaleza de la acción como independiente o autónoma de la pretensión deducida en el juicio principal, como ocurre en el presente caso de la reclamación de pago de honorarios, pues como se ha establecido, tiene una existencia autónoma e independiente de la acción principal, y que al haberse substanciado en la vía incidental pero con las formalidades de un juicio, culminó con una sentencia definitiva que es reclamable en el juicio de amparo directo.

"Cobra aplicación por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 124/2005 emitida por la Primera Sala del Máximo Tribunal Constitucional, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, octubre de 2005, página 103, cuyo contenido enseguida se reproduce: 'ASAMBLEA GENERAL DE ACCIONISTAS. EL PROCEDIMIENTO EN FORMA DE INCIDENTE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 185 DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES TIENE LA NATURALEZA DE JUICIO Y, POR ENDE, LA SENTENCIA QUE LE PONE FIN ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL AMPARO DIRECTO.' (se transcribe)

"Por lo anterior, es de estimarse que la competencia para conocer del presente asunto recae en un tribunal colegiado de circuito, en la vía directa, en atención a lo dispuesto en los artículos 44 y 170 de la Ley de Amparo.

"En consecuencia, de conformidad con el artículo 44 de la Ley de Amparo se declara insubsistente la resolución recurrida; y toda vez que las demandas de que se trata no han sido legalmente admitidas, por lo que los juicios respectivos no se encuentran en estado de resolver, se ordena a la secretaria de acuerdos de este tribunal colegiado que, conforme a lo aquí resuelto, dé trámite legal a las demandas de amparo promovidas por \*\*\*\*\* Sociedad Anónima de Capital Variable, así como por \*\*\*\*\* (juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* y su acumulado \*\*\*\*\*), esto es, para que remita el juicio de amparo indirecto de referencia, su acumulado y anexos a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, con sede en esta ciudad, para que lo remita al tribunal colegiado que en turno que corresponda.

"Se invoca al respecto la tesis jurisprudencial número 1a./J. 62/2009, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible



en la página 330, Tomo XXX, septiembre de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a la letra dice: 'RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESTIMA QUE EL JUEZ DE DISTRITO ERA INCOMPETENTE PARA EMITIR LA SENTENCIA IMPUGNADA, POR TRATARSE DE ACTOS RECLAMABLES EN LA VÍA DIRECTA, DEBE DECLARAR INSUBSISTENTE LA SENTENCIA RECURRIDA Y REMITIR LOS AUTOS AL TRIBUNAL COMPETENTE, LO CUAL DEBE REALIZARSE A TRAVÉS DE LOS TRÁMITES ESTABLECIDOS EN LOS ACUERDOS GENERALES EMITIDOS POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.' (se transcribe)"

### • **TERCER CRITERIO**

**26.** El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con sede en Mexicali, Baja California, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\* , sostuvo que el Juez de Distrito no debió desechar la demanda, por no ser notoria y manifiesta la causal de improcedencia que invocó, sino que en su caso pudo realizar los requerimientos pertinentes al promovente para que aclarara la demanda en cuanto a la representación del núcleo quejoso y que en su caso pudiera remitir las constancias respectivas.

**27.** De los antecedentes descritos en la propia ejecutoria se advierte lo siguiente:

#### • **Juicio de amparo indirecto.**

• Mediante escrito presentado el dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, por medio del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, con sede en esta ciudad, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en su carácter de presidente, secretario y tesorero del Comisariado Ejidal del Ejido \*\*\*\*\* solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal, en contra de los actos de la siguiente autoridad:

" ...

"III. AUTORIDAD RESPONSABLE: EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO 45.



"3. IV. ACTOS RECLAMADOS: de la autoridad responsable se reclaman los siguientes actos: 4. (i) el auto dictado el 14 de octubre del 2022, notificado personalmente a los quejosos en audiencia celebrada el 20 de octubre del 2022 en el juicio agrario de origen, por el cual se declaró procedente conceder una medida precautoria a la actora en el juicio de origen, para el efecto de que la Asamblea de Ejidatarios del núcleo agrario El Costeño, deposite ante el Tribunal responsable 'mediante billete de depósito, la cantidad económica que haya recibido de la tercera con interés MEXICANA DEL ARCO, S.A. DE C.V., como contraprestación por la enajenación de las parcelas 104, 112, 124 y 391, todas de la zona 1, polígono 1, del propio ejido, únicamente por lo que hace a la parte proporcional que corresponda a \*\*\*\*\*', sin fijar el importe de la cantidad que debe asegurarse, sin fijar garantía a la solicitante bajo el simple argumento de que forma parte de la clase campesina, y requiriendo a la Asamblea de Ejidatarios del núcleo agrario que representamos dar puntual cumplimiento a la medida precautoria, apercibiéndola que de no hacerlo, se le aplicará una multa por \$3,848.80 Pesos, las actuaciones con violación a la medida carecerán de legalidad y que podrá hacerse acreedora de sanciones civiles y penales; y 5. (ii) el acuerdo aprobado en audiencia celebrada el 20 de octubre del 2022 en el juicio agrario de origen, en la parte que señala: Ahora bien, en cuanto a la solicitud de que este Tribunal se pronuncie en relación a la medida precautoria que solicitó al contestar la demanda inicial, se le dice que se esté al acuerdo de 14 de octubre de 2022, por el que se concedió a la parte actora en el principal \*\*\*\*\* medida precautoria para asegurar las cantidades económicas que se hayan pagado o que se vayan a pagar, con motivo de la enajenación de las parcelas 104, 112, 124 y 391, todas de la zona 1, polígono 1 del ejido que nos ocupa, a fin de proteger a los interesados en sus derechos controvertidos en juicio, salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia, a fin de que ésta sea plena y efectiva, preservar la materia de la litis para lograr que la sentencia que se emita, se ejecute con eficacia en caso de que proceda la acción en lo principal, y evitar que se cause un grave daño a una de las partes o al interés social; cuyo objeto es la medida precautoria solicitada por el comisariado ejidal en dicho escrito de contestación de demanda, que en lo relativo a lo que aquí interesa pidió 'solicitamos a este H. Tribunal ordene retener cualquier cantidad que represente un beneficio económico en favor de la actora, ANA KARINA ANGULO ESQUER que derive de su calidad de ejidataria, hasta tanto se resuelva el presente juicio agrario'.



Esto con fundamento en los artículos 166 de la Ley Agraria y 389, fracción II del Código Federal de Procedimientos Civiles. ..."

- Por razón de turno, la demanda de amparo le correspondió conocer al Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Ensenada, en el que mediante proveído de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós radicó con el número 644/2022, desechándola de plano.

- Mediante escrito presentado el dos de diciembre de dos mil veintidós, por medio de la oficialía de partes común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Ensenada, los quejosos \*\*\*\*\* , en su carácter de presidente, secretario y tesorero del Comisariado Ejidal del Ejido el Costeño, Municipio San Quintín, interpusieron recurso de queja frente a esa determinación.

- Recurso de queja.

- Al Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, por razón de turno, le correspondió conocer del citado recurso de queja y por auto de quince de diciembre de dos mil veintidós, ordenó formar el expediente respectivo con el número 263/2022-I; asimismo, solicitó al juzgado de origen diversas constancias que no obraban en las copias remitidas, requerimiento que se desahogó y, en consecuencia, por auto de doce de enero de dos mil veintitrés se admitió a trámite.

- En proveído de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 28, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se turnó el presente asunto a la ponencia del Magistrado Juan Manuel García Arreguín para la formulación del proyecto de resolución.

- En sesión de veinticuatro de febrero de dos mil veintitrés, por mayoría de votos, el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito resolvió declarar fundado el recurso de queja.

**28.** El argumento central en el que el Tribunal Colegiado sustentó su determinación son las consideraciones siguientes:



"QUINTO.—Los agravios formulados por la parte recurrente son parcialmente fundados.

"23. En principio, se estima que son inoperantes los agravios en los que se aduce que el Juez de Distrito vulnera los derechos consagrados tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales que forman parte del sistema jurídico nacional.

"24. Se estima lo anterior, toda vez que lo aseverado respecto de la violación a derechos fundamentales no puede ser analizado en tales términos, ya que no es jurídico estudiar argumentos tendentes a delatar que la sentencia de amparo es inconstitucional y un actuar de naturaleza similar del Juez de Distrito.

"25. En efecto, al resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia 9/2012, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que no es jurídicamente posible someter a escrutinio de constitucionalidad los actos de un Juez Federal, el cual a su vez, determina la constitucionalidad o la inconstitucionalidad de los actos de la autoridad señalada como responsable, pues la materia del recurso de revisión es la legalidad en relación a la actuación o argumentaciones del A quo, y no la de juzgarlo como si fuera una nueva autoridad responsable.

"26. Consideró que sostener lo contrario, significaría que en un recurso de revisión se iniciara un nuevo juicio constitucional donde el Juez de Distrito sería la autoridad responsable, lo cual no es posible ni es la finalidad del citado recurso, pues en éste se pueden argumentar toda clase de errores u omisiones del A quo, lo que tendrá que ser revisado por el Tribunal de alzada, pero eso no lleva a concluir que el Juez de Distrito infringió Derechos Fundamentales, ya que significaría un juicio de amparo dentro del juicio de amparo.

"27. Razón por la cual concluyó, que si el recurso de revisión es un instrumento técnico a través del cual el legislador tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, y no es un medio de control constitucional autónomo, sino sólo un procedimiento de segunda instancia que, no obstante que tenga su origen en un juicio de amparo, su objetivo no es en forma alguna, proteger constitucio-



nalmente a las partes de actos contrarios a la Ley Fundamental, ni anular el fallo impugnado sino confirmarlo, revocarlo o modificarlo.

"28. Por tanto, si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no es jurídicamente posible someter a análisis de constitucionalidad los actos de un Juez Federal; entonces, son inoperantes los argumentos del agravio en los que la parte recurrente sostiene que el Juez de Distrito, se apartó en su perjuicio derechos constitucionales.

"29. Al respecto, es aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 2/97 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Tomo V, enero de 1997, Novena Época, materia común, página 5 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que al rubro y texto dice:

"30. 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' (se transcribe)

"31. Otro aspecto, en diversa parte de sus agravios la parte recurrente aduce que el Juez de Distrito aplicó de manera inexacta lo dispuesto en los artículos 3, 15, 61 fracción XXIII, 62 y 113 de la Ley de Amparo, pues contrario a lo que refiere, la demanda de amparo cuenta con la firma electrónica del presidente del Comisariado Ejidal \*\*\*\*\* , así como la firma autógrafa del resto de los quejosos, razón por la cual la demanda de amparo contiene la exteriorización de la manifestación de la voluntad de instar el juicio de amparo.

"32. Además, se señala que se interpretó de manera incorrecta lo establecido en el artículo 3 de la Ley de Amparo, pues la hipótesis que establece no se actualiza en el caso particular, debido a que la demanda de amparo contiene la firma electrónica y el sistema electrónico que se utiliza no contempla la posibilidad de que una demanda de firme electrónicamente por más de una persona.

"33. Luego, se refiere que el Juez de Distrito omitió tomar en consideración que ante la multiplicidad de promoventes de la demanda de amparo, se encuentran en presencia de un litisconsorcio activo, lo que lo obliga a analizar y pronunciarse sobre las pretensiones de cada uno de los litigantes, a partir de sus



propias circunstancias, documentales y especificidades lo cual no realizó el Juez de Distrito.

"34. Además, el recurrente señala que el juzgador omitió tomar en consideración el interés jurídico, la personalidad (del particular) y la personería del Comisariado Ejidal y de la representante legal de la quejosa persona física, confundiendo los requisitos de procedibilidad con otros presupuestos de la acción.

"35. De igual forma, se expresa en los agravios que si bien el Comisariado Ejidal es el órgano de representación permanente, que tiene entre otras, las funciones de representación legal, acorde a lo dispuesto por los artículos 32 y 33 de la Ley Agraria, existen supuestos en los que el juicio de amparo puede promoverse incluso por cualquier ejidatario, por lo que no debió desecharse la demanda de amparo.

"36. En ese orden, se expone que el Juez de Distrito, en todo caso debió prevenir la demanda y requerir a los promoventes de amparo para comparecer ante su presencia, a fin de ratificar la demanda, pues de lo contrario se afecta el derecho colectivo de todo un núcleo agrario que se encuentra en desventaja, inequidad y desigualdad.

"37. A fin de apoyar dichas manifestaciones, el comisariado ejidal recurrente invoca los criterios jurisprudenciales que llevan los rubros siguientes: (se transcriben)

"...

"41. Asimismo, se manifiesta que la jurisprudencia invocada por el Juez de Distrito, 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.', no resulta aplicable al caso concreto pues se refiere a supuestos distintos a los deducidos en la demanda de Amparo, pues esta se encontraba firmada de manera autógrafa por todos y cada uno de los quejosos y además de forma digital por el presidente del Comisariado Ejidal,





con lo cual se acredita la exteriorización de la manifestación de la voluntad de los promoventes de instar e incoar la acción constitucional de Amparo.

"42. Los referidos argumentos son esencialmente fundados.

"43. A fin de evidenciar lo anterior, resulta oportuno señalar que de los artículos 112, 113, 114 y 115 de la Ley de Amparo, se obtiene que, por regla general, previo análisis que al respecto efectúe el órgano jurisdiccional, frente a la presentación de una demanda de amparo, se podrá dictar, entre otras, alguna de las siguientes tres determinaciones:

"44. Prevenir, en caso de que existan deficiencias, irregularidades u omisiones que deben corregirse;

"45. Desechar, en el supuesto de que se actualice de manera manifiesta e indudable un motivo de improcedencia; o,

"46. Admitir de no encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia, o se haya cumplido la prevención efectuada.

"47. En cuanto al desechamiento, es preciso tener en cuenta que si bien la Ley de Amparo lo prevé como una posibilidad que puede adoptar el órgano jurisdiccional, no puede soslayarse su carácter excepcional, en la medida en que su actualización se encuentra condicionada a que en el caso de que se trate, exista una improcedencia manifiesta e indudable, que justifique la imposibilidad del órgano jurisdiccional para tramitar el asunto en cuestión.

"48. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, de manera reiterada, que un motivo de improcedencia es manifiesto cuando no requiere de mayor demostración, sino que se advierte de manera clara y directa de la demanda y de sus anexos, mientras que es indudable, cuando se tiene certeza y plena convicción de su existencia, ello, pues en efecto, conforme al artículo 113 de la Ley de Amparo, el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto debe examinar el escrito de demanda y si existe causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano.



"49. Entonces, para que opere la improcedencia de la demanda de amparo por motivo manifiesto e indudable, se requiere que la causa sea clara y evidente, de tal manera que no pueda dudarse; en el entendido que si ésta puede ser materia de debate, entonces se debe admitir la demanda de amparo, sin perjuicio que en su momento proceda el sobreseimiento en el juicio constitucional, por ese u otro motivo de inejecitabilidad.

"50. En ese sentido, la hipótesis contenida en el citado artículo 113 de la Ley de Amparo, es de aplicación estricta pues el desechamiento de la demanda puede ocasionar daños al quejoso, al privarlo de la oportunidad de acreditar en el juicio constitucional –de ser el caso–, el desvanecimiento de las causales de improcedencia que pudieran haberse apreciado, ya sea por las partes que en él intervengan o incluso por parte del propio juzgador de Amparo.

"51. De no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener incertidumbre de su actualización, la demanda de amparo no debe ser desechada, sino que atendiendo a que por regla general debe estimarse procedente el juicio de amparo, se debe admitir, porque de lo contrario se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de amparo contra un acto que estima le causa perjuicio.

"52. Dichas consideraciones se pueden constatar en la tesis localizable en el Libro 47, Octubre de 2017, Tomo II, página 1095 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son:

"53. '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.' (se transcribe)

"54. Por otra parte, cabe destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en el acuerdo inicial dictado en el juicio de amparo indirecto, no pueden realizarse estudios exhaustivos para justificar que una demanda de amparo debe desecharse, por no ser ese el momento idóneo para ello, en virtud de que el motivo de improcedencia no puede ser evidente, claro y fehaciente, si para razonar su actualización se requiere de un análisis más profundo que, en todo caso, es propio de la sentencia definitiva.



"55. Esas consideraciones se encuentran en la jurisprudencia 32/2005, emitida por la Sala antes indicada, de rubro y texto siguientes:

"56. 'AMPARO CONTRA LEYES. NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA, SI PARA ESTABLECER LA NATURALEZA HETEROAPLICATIVA O AUTOAPLICATIVA DE AQUÉLLAS EL JUEZ DE DISTRITO REQUIERE HACER CONSIDERACIONES INTERPRETATIVAS, PROPIAS DE LA SENTENCIA DEFINITIVA.' (se transcribe)

"57. Ahora bien, de la exposición de motivos que dio origen a la actual redacción del párrafo tercero del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obtiene que algunas las razones que llevaron al constituyente a realizar la adición constitucional en comento, tuvieron origen en la prevalencia en el país de una cultura procesalista, así como en la confusión entre la aplicación de normas con la impartición de justicia.

"58. Aspectos, que han generado obstáculos de acceso a la justicia como: i) excesivas formalidades previstas en la legislación; y, ii) la inadecuada interpretación y aplicación de las normas por los operadores del sistema de justicia.

"59. Por ello, se implementó la obligación de los juzgadores al interpretar los requisitos y formalidades procesales que prevén las leyes, teniendo presente la ratio de la norma y los principios *pro homine* e *in dubio pro actione* para evitar que aquéllos impidan un enjuiciamiento de fondo, debiendo privilegiar la resolución de fondo del asunto, por encima de aspectos formales, evitando que se impongan obstáculos injustificados entre la acción de las autoridades y las pretensiones de los justiciables, siempre que se respeten los plazos y términos que fijen las leyes.

"60. En ese sentido, existe la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial.

"61. Los artículos 3 y 6 de la Ley de Amparo, establecen lo siguiente: (se transcriben)



"...

"73. De los preceptos normativos transcritos, se advierte que, en los juicios de amparo, por regla general, todas las promociones que realicen las partes tanto físicas como morales, deben realizarse por escrito, pudiendo presentarse en forma electrónica, mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la Firma Electrónica conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"74. En ese sentido, la utilización de la firma electrónica produce los mismos efectos jurídicos que las firmas autógrafas.

"75. Ahora bien, en el caso particular del auto recurrido se aprecia que el Juez Federal, consideró que en el caso particular se actualiza de forma manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 107, fracción I, constitucional y 6, *a contrario sensu*, de la ley de la materia; en atención a que la demanda de amparo no contenía firma electrónica de la totalidad de las personas que integran el Comisariado Ejidal del Ejido El Costeño, municipio de San Quintín, Estado de Baja California, lo cual resultaba indispensable conforme a lo dispuesto en el 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 y en los artículos 32 y 33 de la Ley Agraria.

"76. En ese sentido el Juez consideró que no se surtía algún supuesto de excepción para tal formalidad, además el Presidente del comisariado ejidal, que firmó electrónicamente la demanda de amparo, por sí solo no tiene la representación del ejido señalado, ni de Ma. de la \*\*\*\*\* , quien aduce venir en representación de la diversa quejosa \*\*\*\*\* .

"77. Sin embargo, se estima que la referida causa de improcedencia, no se actualiza de manera indudable y manifiesta, lo anterior, en la medida en que como refiere el comisariado ejidal recurrente, de las constancias de autos se advierte que la demanda cuenta con firma electrónica de su presidente, por lo que



no es posible afirmar que carezca de dicha formalidad; sino que la problemática se centra en la legitimación de dicho presidente.

"78. En ese sentido, se estima pertinente señalar que los artículos 10, 108, fracción I y 114, fracción II, de la Ley de Amparo, dicen: (se transcriben)

"...

"100. Según se ve, dichos numerales establecen, en lo conducente, que la representación del quejoso se acreditará en el juicio en los términos previstos en esta ley y en los casos no previstos, la personalidad se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia que emane el acto reclamado; que la demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito, en la que se expresará el nombre del quejoso y del que promueva en su nombre, quien deberá acreditar su representación; y, que el órgano jurisdiccional mandará requerir al promovente que aclare la demanda, señalando con precisión en el auto recurrido las deficiencias, irregularidades u omisiones que deban corregirse, cuando se hubiera omitido alguno de los requisitos establecidos en el artículo 108 de la Ley de Amparo.

"101. Luego, si bien como lo sostuvo el Juez de Distrito, en términos de lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley Agraria, el comisariado ejidal es el órgano encargado de la representación del núcleo de población ejidal constituido por un presidente, un secretario y un tesorero propietarios y sus respectivos suplentes, y la demanda de amparo fue firmada electrónicamente únicamente por el presidente del comisariado ejidal del núcleo quejoso; entonces el Juez de Distrito no debió desechar la demanda, por no ser notoria y manifiesta la causal de improcedencia que invocó, sino que en su caso pudo realizar los requerimientos pertinentes, al promovente para que aclarara la demanda en cuanto a la representación del núcleo quejoso y que en su caso pudiera remitir las constancias respectivas.

"102. De ahí, que la irregularidad y omisión destacadas representación y acreditación del ejido quejoso no actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, pues se insiste, el Juez de Distrito a fin de brindarle al quejoso el acceso al juicio de amparo.



"103. Al respecto, resulta aplicable en lo conducente la jurisprudencia 2a./J. 124/2016 (10a.), localizable en el Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 1449, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son:

"104. 'PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. QUIEN LO PROMUEVE EN REPRESENTACIÓN DEL QUEJOSO DEBE EXHIBIR, ANEXO A LA DEMANDA, COPIAS DEL DOCUMENTO CON EL QUE LA ACREDITE PARA QUE SE CORRA TRASLADO A LAS PARTES.' (se transcribe)

"105. En consecuencia, lo procedente es declarar fundado el recurso de queja, para el efecto de que se deje insubsistente el provea nuevamente en relación con el escrito de demanda, absteniéndose de reiterar las consideraciones que se estimaron inexactas.

"106. Respecto a lo anterior, resulta aplicable la Jurisprudencia 2a./J. 73/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"107. 'RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.' (se transcribe)

"108. SEXTO.—En cumplimiento al artículo 15 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de valoración, depuración, destrucción, digitalización, transferencia y resguardo de los expedientes judiciales generados por los órganos jurisdiccionales, se considera que el presente asunto no tiene relevancia documental por no actualizarse ninguno de los supuestos contenidos en dicho numeral, que dispone: (se transcriben)"

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción.**

**29.** Conocidas las posturas de los órganos jurisdiccionales participantes, es necesario atender al hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación



ha establecido que para determinar la existencia de una contradicción de criterios, debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo con base en argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión.

**30.** Asimismo, se estima que entre aquéllos deberá existir una discrepancia de dichos ejercicios interpretativos, pues lo que determina la existencia de una contradicción es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central.

**31.** Y, por último, dicha discrepancia deberá dar lugar a la formulación de una pregunta genuina respecto de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

**32.** Así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,<sup>1</sup> de rubro y texto:

"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

<sup>1</sup> **Datos de localización:** Tesis visible en la página 122, marzo de 2010, Tomo XXXI, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Registro digital: 165077.



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."

**33.** Por su parte, el Pleno del Alto Tribunal de la Nación también ha determinado que una contradicción de tesis es existente independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser sólo adyacentes.

**34.** Lo anterior, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

**35.** En efecto, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, una forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de criterios es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación.

**36.** En otras palabras, si la finalidad de la contradicción de criterios (antes contradicción de tesis) es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los tribunales contendientes, entonces, es posible afirmar que para que una contradicción sea procedente es necesario que se cumplan 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 canon o método, cualquiera que fuese.





b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar algún punto de convergencia; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y, que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

**37.** Así se advierte de la jurisprudencia P./J. 72/2010<sup>2</sup> del 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto

<sup>2</sup> **Datos de localización:** Tesis visible en la página 7, agosto de 2010, Tomo XXXII, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Registro digital: 164120.



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."

#### QUINTO.—**Existencia de la contradicción a estudio.**

**38.** A primera vista, cabe señalar que la posible discrepancia de criterios se suscita entre los órganos contendientes **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con residencia en Mexicali, Baja California, en el am-**



**paro directo civil \*\*\*\*\* y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, con residencia en Hermosillo, Sonora, al resolver el amparo en revisión civil 120/2016 de su registro.**

**39.** En efecto, la posible contradicción de criterios consiste en que el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con residencia en Mexicali, Baja California**, sostuvo de manera esencial que la sentencia interlocutoria que en definitiva resuelve el incidente de pago de honorarios previsto en el artículo 46, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, es impugnabile mediante el juicio de amparo indirecto que conocen los Juzgados de Distrito, en tanto que aquélla no es un fallo definitivo que actualice la procedencia del juicio de amparo directo, sino que se erige como un acto surgido después de concluido el juicio principal.

**40.** Por su parte el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, con residencia en Hermosillo, Sonora** determinó que la sentencia interlocutoria que en definitiva resuelve el incidente de pago de honorarios es impugnabile mediante el juicio de amparo directo competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, bajo el razonamiento de que el supuesto previsto en el artículo 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora que establece que los abogados patronos y procuradores pueden reclamar incidentalmente a las partes que los designen en el juicio respectivo, el pago de honorarios debe considerarse como principal e independiente a la deducida en el juicio en que se planteó, pues las partes materiales e intereses que intervienen en el incidente son distintos, así como las pretensiones que se deducen en él; es decir, decide una cuestión autónoma surgida entre una de las partes materiales y su abogado en el que se involucran intereses distintos a los de ese procedimiento, lo que evidencia que el incidente en cuestión es formalmente un verdadero juicio.

**41.** Incluso, de dicho criterio derivó la tesis aislada número V.2o.C.T.1 C (10a.),<sup>3</sup> que establece:

---

<sup>3</sup> Tesis publicada en la página 2277, Libro 39, febrero de 2017, Tomo III, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.



"INCIDENTE DE HONORARIOS PREVISTO POR EL ARTÍCULO 73 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE SONORA. LA SENTENCIA QUE LO RESUELVE EN DEFINITIVA ES IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO. De conformidad con los artículos 107, fracciones III, inciso a) y V, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo directo procede contra la sentencia definitiva o resolución que pone fin al juicio, entendiéndose por la primera, la que lo decide en lo principal y contra la que no proceda recurso ordinario alguno por virtud de la cual pueda ser modificada o revocada: y, por la segunda, aquella que sin decidir el juicio en lo principal, lo da por concluido y respecto de la cual, las leyes no concedan recurso ordinario alguno. Por otra parte, el artículo 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora establece que los abogados patronos y procuradores pueden reclamar incidentalmente a las partes que los designen en el juicio respectivo, el pago de honorarios, acción que también pueden promover autónomamente en la vía sumaria civil en términos del artículo 497, fracción III, del mismo ordenamiento. En ese orden de ideas, cuando esta acción se tramita incidentalmente en términos del primer numeral, debe considerarse como principal e independiente a la deducida en el juicio en que se planteó, pues las partes materiales e intereses que intervienen en el incidente son distintos, así como las pretensiones que se deducen en él; además, el objeto del citado incidente no es el de resolver una cuestión previa o algún punto procesal que implique contradicción entre las partes que intervienen en el juicio del que deriva, sino que decide una cuestión autónoma surgida entre una de las partes materiales y su abogado, en el que se involucran intereses distintos a los de ese procedimiento, lo que evidencia que el incidente en cuestión, es formalmente un verdadero juicio, razón por la cual, contra la sentencia que lo resuelve en definitiva, procede el juicio de amparo directo."

**42. En esa tesitura es posible afirmar que el punto de conflicto radica en establecer si en contra del incidente de pago de honorarios que establecen de manera similar tanto el artículo 46, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, como el diverso 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora, procede el amparo indirecto o biinstancial, o bien, el amparo directo.**

QUINTO.—Inexistencia de la contradicción.



43. No obstante lo establecido en el considerando que precede, debe decirse que resulta inexistente la contradicción de criterios respecto del tópico ya planteado, en cuanto a lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con residencia en Mexicali, Baja California, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\* de su estadística.

44. Se sostiene el aserto anterior, pues como ha quedado patentizado en líneas anteriores el órgano jurisdiccional en mención resolvió en el recurso de queja \*\*\*\*\* un tema que se relaciona a la materia agraria, dado que de forma esencial estableció que el Juez de Distrito no debió desechar la demanda de amparo, por no ser notoria y manifiesta la causal de improcedencia que invocó, sino que en su caso pudo realizar los requerimientos pertinentes al promovente para que aclarara la demanda en cuanto a la representación del núcleo quejoso y que en su caso pudiera remitir las constancias respectivas.

45. Basta la referencia anterior para concluir de manera válida, que lo resuelto en el recurso de queja a que se ha hecho referencia no guarda relación alguna con el posible punto de contradicción que ha sido definido y que se hace consistir en determinar **si en contra del incidente de pago de honorarios que establecen de manera similar tanto el artículo 46, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, como el diverso 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora, procede el amparo indirecto o biinstancial, o bien, el amparo directo.**

46. De acuerdo con lo anterior, es que se robustece la decisión de declarar la inexistencia de la contradicción de criterios en relación con lo sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con residencia en Mexicali, Baja California, en el recurso de queja \*\*\*\*\* de su estadística, puesto que existe una disparidad en relación con los criterios que sí actualizan la contradicción en estudio en cuanto a temas, elementos jurídicos y razonamientos que no convergen en el mismo punto de derecho.

47. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 163/2011<sup>4</sup> que establece:

<sup>4</sup> Jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1219, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.



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

#### SEXTO.—**Estudio.**

**48.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, consistente en que la determinación judicial a través de la cual se resuelve un incidente de pago de honorarios promovido dentro del expediente del juicio correspondiente, si bien constituye una resolución dictada después de concluido el juicio principal respectivo debido a que las legislaciones en estudio (Estado de Sonora y Baja California) prevén su tramitación de manera incidental en el juicio de origen, lo cierto es que dada la independencia con las prestaciones primigenias y la naturaleza de lo resuelto es impugnabile en amparo directo.

**49.** En efecto, debe concluirse de la manera anterior en cuanto a que la determinación que resuelve un incidente en el que los abogados patronos de los interesados en el juicio respectivo, promovido dentro del expediente de origen, constituye una resolución que si bien es dictada después de concluido, su contenido, naturaleza y prestaciones reclamadas lo vuelven una sentencia definitiva



que deriva de un verdadero juicio que podrá ser controvertida a través del juicio de amparo en la vía directa.

**50.** Para estar en aptitud de demostrar la aseveración que precede, resulta menester precisar que en todo proceso litigioso necesariamente intervienen dos partes: el demandante y el demandado; y si bien, en el propio litigio existe la posibilidad de que otras personas con o sin interés en la solución del litigio, intervengan; lo cierto es que puede darse el caso de que esas personas tengan la posibilidad legal de intervenir de manera incidental en el juicio, incluso con un interés propio e independiente del de las partes.

**51.** Debido a ese interés de terceros que, como ya se dijo, debe ser propio e independiente del de las partes, las leyes adjetivas no sólo facultan a éstos a intervenir en el juicio defendiendo su interés, sino que, además, en esa intervención, les reconoce el derecho a deducir otra acción distinta a la que se debate entre las partes.

**52.** Ahora bien, a fin de precisar la naturaleza jurídica de la intervención de un tercero mediante la promoción de un incidente de pago de honorarios, es conveniente atender al contenido de las disposiciones que al ser aplicadas, generaron los criterios discrepantes, es decir, los artículos 46, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California y el diverso 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora, que a la letra disponen lo siguiente:

Artículo 46 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California	Artículo 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora.
<p><b>"ARTÍCULO 46.</b> Los interesados y sus representantes legítimos podrán comparecer en juicio por sí o hacerse representar o patrocinar por uno o más abogados procuradores. La intervención de abogados o procuradores para la asistencia técnica de las partes podrá llevarse a cabo como patronos de los interesados, o como mandatarios, en los términos del mandato judicial respectivo; observándose para tales efectos, las siguientes reglas:</p>	



"IV. Los honorarios de los abogados patronos y de los procuradores podrán regularse mediante convenio celebrado con la parte que los designe. A falta de convenio, se fijarán de acuerdo con el Arancel. **Los abogados patronos** y los procuradores **podrán reclamar de las partes** que los designen, el pago de sus honorarios **en forma incidental**, en el juicio respectivo."

**"ARTÍCULO 73.** Los honorarios de los abogados patronos y de los procuradores podrán regularse mediante convenio celebrado con la parte que los designe. A falta de convenio, se fijarán de acuerdo con el Arancel. **Los abogados patronos** y los procuradores **podrán reclamar de las partes** que los designen, **el pago de sus honorarios en forma incidental**, en el juicio respectivo."

**53.** Como se advierte del contenido literal de los numerales insertos, en ambas legislaciones adjetivas se prevé la posibilidad de que, en forma **incidental**, los abogados patronos de los participantes del juicio principal, reclamen de las partes que los designen el pago de los honorarios que se hayan devengado en el procedimiento contencioso respectivo.

**54.** A efecto de clarificar el punto que antecede, debe decirse que la génesis del reclamo a que se refieren las codificaciones en examen, es la celebración de un contrato de servicios profesionales entre una parte denominada profesionista y el cliente, donde el primero se obliga a prestar un servicio profesional a cambio de una retribución que erogará el segundo de los mencionados.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Es ilustrativa de lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 15/2019 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 779, Libro 65, abril de 2019, Tomo I, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son: "ACCIÓN DE PAGO DE HONORARIOS DERIVADA DE UN CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES. PARA SU PROCEDENCIA, EL ACTOR DEBE EXHIBIR LA CÉDULA PROFESIONAL QUE ACREDITE ESTAR FACULTADO PARA EJERCER LA PROFESIÓN DE LICENCIADO EN DERECHO O ABOGADO U OTRAS EVIDENCIAS QUE GENEREN AL JUZGADOR LA CONVICCIÓN DE QUE SE LE EXPIDIÓ AQUÉLLA (SUSTITUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 16/2005). La acción de pago de honorarios derivada del contrato de prestación de servicios profesionales tiene como elemento esencial que el actor esté autorizado para ejercer la profesión de licenciado en derecho o abogado, por lo que, para su procedencia, es necesario que acredite fehacientemente que tiene esa calidad, lo que debe probarse a través de la exhibición de la documental pública consistente en la cédula profesional o a partir de otros medios de prueba que generen en el juzgador la convicción de que se le expidió aquélla, como por ejemplo, la inscripción del profesionista en el 'Sistema Computarizado para el Registro Único de Profesionales del Derecho, ante los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito', o las evidencias que demuestren que fue reconocido por un juzgador como autorizado por una de las partes en un juicio de amparo, en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, previa acreditación de encontrarse legalmente autorizado para ejercer la profesión de licenciado en derecho o abogado."





**55.** Basta la referencia que precede para colegir de manera válida que si bien la pretensión de los terceros ajenos se encuentra vinculada al juicio que la motiva, ésta no surge como una consecuencia directa e inmediata del procedimiento de éste, pues se trata de una acción distinta, que se ejerce con un interés diferente al que tienen quienes son parte en dicho juicio y que se tramita a través de un procedimiento propio.

**56.** En efecto, al estimar que los preceptos de las legislaciones estatales prevén que los abogados patronos reclamen de las partes que los designen el pago de los honorarios que se hayan devengado en el procedimiento contencioso respectivo, es inconcuso concluir que tal circunstancia se erige como una cuestión independiente y distinta de las ventiladas primigeniamente.

**57.** Es oportuno mencionar que si bien la legislación aplicable señala la tramitación de este cobro en forma incidental, ello no conduce a sostener que su naturaleza sea de incidente, pues puede válidamente concluirse que tal mención se refiere exclusivamente a la forma procesal que sigue el mismo. Es decir, la vía incidental es únicamente una cuestión de forma pero no define su naturaleza; puesto que no se trata de cuestiones accesorias que dependan de las determinaciones tomadas en el juicio preexistente, por lo que sustancialmente no se trata de un incidente.

**58.** Según se advierte de los textos legales antes transcritos, la posibilidad de que los abogados patronos o procuradores, puedan ejercer la acción de cobro respecto de las partes que representaron en un procedimiento jurisdiccional, hace necesario que ese reclamo deba plantearse en un diverso procedimiento –aun cuando procesalmente se señale que puede ser a través de la vía incidental– seguido en forma de juicio, a través del cual deban plantearse prestaciones totalmente independientes de las que ocasionaron su participación en el primigenio, se ofrezcan pruebas, se emitan alegatos y culmine con una resolución donde se dirima esa cuestión diversa; lo que de suyo implica que no comparte la naturaleza jurídica de un incidente, sino que se trata de un verdadero juicio.

**59.** Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para efectos de analizar la procedencia del amparo en la vía directa, debe entenderse que el juicio o proceso contencioso ante un órgano



jurisdiccional se inicia con la presentación de la demanda y concluye con la sentencia definitiva, o bien, con una resolución que sin decidir el juicio en lo principal, lo da por concluido impidiendo su prosecución o continuación. Es ilustrativo de lo anterior, el contenido de la tesis 1a. XXVI/2002.<sup>6</sup>

**60.** Ello permite inferir válidamente que, para afirmar la existencia de un juicio, debe existir la demanda que le dio origen a través de la que se harán patentes las prestaciones reclamadas y que cuando en un juicio exista una sentencia definitiva o resolución que hubiere puesto fin al mismo, debe considerarse que el juicio ya ha concluido.

**61.** Ahora bien, los incidentes tienen por objeto resolver controversias de carácter adjetivo relacionadas directamente con el asunto principal.

**62.** Respecto de la naturaleza jurídica de las pretensiones incidentales en contraposición con las acciones contenciosas de carácter independiente y principal, promovidas dentro de un mismo juicio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 106/2005, realizó las siguientes consideraciones, que resultan aplicables por identidad jurídica de razón:

---

<sup>6</sup> Tesis 1a. XXVI/2002 sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 462, Tomo XV, abril de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: "DEMANDA. LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA LA NEGATIVA DE UN JUEZ FEDERAL PARA CONOCER DE ELLA Y LA PONE CON SUS ANEXOS A DISPOSICIÓN DEL ACTOR PARA QUE LA PRESENTE ANTE EL JUEZ QUE LEGALMENTE RESULTE COMPETENTE, PONE FIN AL JUICIO Y, POR TANTO, ES RECLAMABLE EN AMPARO DIRECTO. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que por juicio, para efectos de la procedencia del amparo, debe entenderse el procedimiento contencioso ante un órgano jurisdiccional, que se inicia con la presentación de la demanda y concluye con la sentencia definitiva o resolución que, sin decidirlo en lo principal, lo da por concluido, impidiendo su prosecución o continuación. En congruencia con lo anterior, la resolución que confirma la negativa de un Juez Federal para conocer de una demanda en un juicio ordinario civil federal por carecer de competencia territorial para darle trámite y la pone con sus anexos a disposición de la parte actora para que la presente ante el Juez que legalmente resulte competente, constituye una resolución que pone fin al juicio, pues, sin decidirlo en lo principal lo da por concluido para todos los efectos legales, ya que impide su prosecución o continuación y, por ende, es reclamable en amparo directo. No es óbice a lo expuesto, el hecho de que la parte actora tenga expedito su derecho para presentar nuevamente la demanda ante un diverso órgano jurisdiccional, ya que en este caso se trataría de un nuevo juicio y no del que concluyó en virtud de la declaración de incompetencia del Juez Federal y su confirmación por parte del tribunal *ad quem*."



"Ahora bien, según ya se apuntó en párrafos precedentes, aunque es verdad que el artículo 977 de la Ley Federal del Trabajo en consulta, dispone que las tercerías se tramitarán en forma incidental; sin embargo, esa circunstancia no es bastante para sostener que el procedimiento relativo a la tercería participa de la naturaleza del incidente, pues, se reitera, sólo se refiere al aspecto formal procesal en que se tramita, con semejanza al procedimiento que siguen los incidentes, pero su naturaleza y fines son propios del juicio.

"Además, la doctrina procesal recogida en el Diccionario Jurídico Temático, elaborado por el Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México y publicado por la Editorial Oxford University Press, segunda edición, página 140, define el incidente de la siguiente manera:

**"Incidente (Del latín *incidere*, que significa sobrevivir, interrumpir, producirse). Procedimiento que tiende a resolver controversias de carácter adjetivo relacionadas inmediata y directamente con el asunto principal.** El incidente (al que también se le identifica con la palabra artículo) puede aplicarse a todas las excepciones, contestaciones, acontecimientos accesorios que se originan en un negocio e interrumpen o alteran o suspenden un curso ordinario. Son incidentes de un juicio, entre otros:

"...

"No escapa a esta Segunda Sala la circunstancia de que los conceptos antes referidos tienen un origen civilista y no laboral; ...

"Así, es dable afirmar que a diferencia de la tercería, **los incidentes tienen por objeto resolver controversias de carácter adjetivo que tienen relación inmediata y directa con el asunto principal, cuestiones jurídico-procesales que surgen con motivo de la tramitación del juicio pendiente.**

"Si bien es verdad que la tercería excluyente se encuentra vinculada al juicio que la motiva, lo cierto es que no surge como una consecuencia del procedimiento de éste, pues como ya quedó apuntado, se trata de una acción distinta a la que se ventila en aquél, que se ejerce con un interés distinto al que tienen quienes son parte en dicho juicio y que se tramita a través de un procedimiento propio."



**63.** Como se advierte de la anterior transcripción, el Alto Tribunal ha establecido la posibilidad de que se haga una diferenciación de la naturaleza de la intervención procesal y la forma procedimental.

**64.** En dicha resolución, la mencionada Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación explicó que aun cuando la ley establezca que un procedimiento se tramite en forma incidental, tal circunstancia no es bastante para afirmar que el mismo participe de la naturaleza del incidente; sino que debe analizarse su verdadera sustancia y fines con el objeto de determinar si son propias de ese procedimiento accesorio o de un juicio.<sup>7</sup>

**65.** En este orden de ideas, debe decirse que si, en el caso que nos ocupa, la controversia ventilada en el juicio, la acción, los intereses y las partes del mismo son totalmente distintas con la cuestión ventilada en el incidente de pago de honorarios, no puede hablarse de una cuestión materialmente incidental o accesoria adjetiva del juicio principal.

**66.** Ello es así, pues con independencia de la acción principal que se ventile en el juicio los abogados patronos y procuradores pueden reclamar a la parte que lo hubiere designado, el pago de sus honorarios, ya sea en la vía incidental

<sup>7</sup> Es ilustrativa de lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 126/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 952, Tomo XXII, octubre de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguiente: "TERCERÍAS EXCLUYENTES DE DOMINIO O DE PREFERENCIA DE CRÉDITO EN MATERIA LABORAL. TIENEN NATURALEZA DE JUICIO Y NO DE INCIDENTE, POR LO QUE LA SENTENCIA QUE LAS RESUELVE ES IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO. De los artículos 976, 977 y 978 de la Ley Federal del Trabajo se advierte que las tercerías excluyentes de dominio o de preferencia, tanto material como formalmente, tienen la naturaleza de juicio y no de incidente, pese a que el segundo de los preceptos citados establezca que se tramitarán en forma incidental, pues esta mención sólo se refiere a la forma procesal, pero no a su naturaleza sustancial, toda vez que mientras el incidente resuelve generalmente cuestiones de carácter adjetivo, la tercería decide un aspecto sustantivo (la propiedad del bien embargado o la preferencia del crédito reclamado), ajeno a la cuestión ventilada en el juicio del que surge, lo que materialmente le da la calidad de un juicio con sustantividad propia. Además, el tercero es ajeno a la controversia principal y al ejercer la nueva acción debe acreditar un interés propio y distinto al de quienes son parte en aquélla; la nueva acción se ventila por cuerda separada a través de un procedimiento singular en el que el tercerista tiene los derechos, cargas y obligaciones que en todo juicio tienen las partes, y no suspende el curso del juicio preexistente, lo que evidencia que las tercerías excluyentes son formalmente juicios y, por ende, que las resoluciones que las deciden en cuanto al fondo, por tratarse de sentencias definitivas, son impugnables en amparo directo, en términos de los artículos 44, 46 y 158 de la Ley de Amparo."



(que es el caso a que se hace referencia y análisis en esta contradicción de criterios) o a través del ejercicio de una acción independiente en un juicio sumario.

**67.** Entonces, según se advierte de lo hasta aquí expuesto, la materia del incidente de pago de honorarios no tiene como objetivo resolver alguna cuestión de carácter adjetivo derivada inmediata y directamente del juicio principal, sino que, por el contrario, se ocupa de revisar un aspecto sustantivo –cobro de honorarios generados por la representación en el juicio, derivado de una relación entre una de las partes del mismo y su abogado patrono o procurador– ajeno a la cuestión ventilada en el juicio del que surge aquella.

**68.** A más de lo anterior, debe decirse que el abogado patrono o procurador accionante incidental, es un tercero ajeno a la controversia principal y al ejercitar la nueva acción dentro del incidente de pago de honorarios, debe acreditar tener un interés propio y distinto a quienes son parte en el juicio principal; por lo que, esta nueva acción se ventila de manera independiente, a través de un procedimiento singular en el que el tercero promovente tiene los derechos, cargas y obligaciones que en todo juicio tienen las partes, y no suspende el curso del juicio preexistente, todo esto evidencia que el incidente de pago de honorarios previsto en los artículos 46, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, así como el diverso 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora, es materialmente un juicio.

**69.** Con base en todo lo hasta aquí definido, es dable afirmar que los incidentes tienen por objeto resolver controversias de carácter adjetivo que tienen relación inmediata y directa con el asunto principal, así como cuestiones jurídico-procesales que surgen con motivo de la tramitación del propio juicio. Por otra parte, si bien es cierto los procedimientos instaurados por terceros ajenos al juicio natural, se encuentran vinculados a éste lo verdaderamente relevante es que no surge como una consecuencia del procedimiento originario, pues como ya quedó apuntado, se trata de una acción distinta a la que se ventila en aquél, que se ejerce con un interés diverso al que tienen quienes son parte en dicho juicio y que se tramita a través de un procedimiento propio.

**70.** En efecto, al estimar que los preceptos de las legislaciones estatales prevén que los abogados patronos o procuradores, reclamen de las partes que los designen el pago de los honorarios que se hayan devengado en el procedimien-



to contencioso respectivo, es inconcuso concluir que tal circunstancia se erige como una cuestión independiente y distinta de las ventiladas primigeniamente.

**71.** Esto es, la posibilidad de que los abogados patronos o procuradores puedan ejercer la acción de cobro respecto de las partes que representaron en un procedimiento jurisdiccional, hace necesario que ese reclamo deba plantearse en un diverso procedimiento seguido en forma de juicio, a través del cual se reclaman prestaciones totalmente independientes de las que ocasionaron su participación en el primigenio, se ofrezcan pruebas, se emitan alegatos y culmine con una resolución donde se dirima esa cuestión diversa; lo que de suyo no puede tener la naturaleza de incidente, sino de un verdadero e independiente juicio.

**72.** Ello permite inferir válidamente que, dado que en el incidente de pago de honorarios, existe una petición inicial que da origen al mismo, donde se ventilan cuestiones independientes al juicio natural, escrito en el cual se harán patentes las prestaciones reclamadas, procedimiento en el que se permite la contestación y ofrecimiento de pruebas de ambas partes incidentistas; concluyendo con una resolución definitiva o que ponga fin al mismo; en contra de tal resolución procede el juicio de amparo directo.

**73.** En efecto, de conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo<sup>8</sup> que prevé que la procedencia del juicio de amparo directo contra sentencias defini-

<sup>8</sup> Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

"I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

"Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito.

"Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

"Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.



tivas o resoluciones que deciden el juicio en lo principal, es claro que la resolución que dirima la controversia instaurada por los abogados patronos o procuradores con la intención de obtener el cobro de los honorarios por parte de sus representados devengados en los juicios respectivos, deberá controvertirse a través de esta vía constitucional uniinstancial.

**74.** Este último aserto es así, se insiste, en tanto que como ya se dijo los incidentes tienen por objeto resolver controversias de carácter adjetivo relacionadas inmediata y directamente con el asunto principal, esto es cuestiones jurídico-procesales que surgen con motivo de la tramitación del juicio principal; mientras que si bien es cierto, las cuestiones independientes al mismo principal se encuentran vinculadas al juicio que las motiva, lo cierto es que no surgen como una consecuencia del procedimiento de éste, pues como ya quedó apuntado, se trata de una acción distinta a la que se ventila en aquél, que se ejerce con un interés también distinto al que tienen quienes son parte en dicho juicio y que se tramita a través de un procedimiento propio.

#### QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.**

**75.** En las relatadas condiciones, este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio consistente en que la determinación judicial a través de la cual se resuelve un incidente de pago de honorarios causados por la participación de un abogado patrono o procurador, promovido dentro del expediente del juicio principal, en verdad resuelve sobre un aspecto sustantivo, que de manera independiente analizará una cuestión diversa a la ventilada en el juicio principal y, por ende, hace procedente el amparo en la vía directa.

---

"Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de control;

"II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

"En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo."



**76.** En acatamiento a 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, para la emisión y publicación de la jurisprudencia emitida que deriva de esta ejecutoria, se ordena seguir el 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.

### RESUELVE:

PRIMERO.—**No existe contradicción de criterios** respecto del criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con residencia en Mexicali, Baja California, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.

SEGUNDO.—**Sí existe contradicción entre los criterios** sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con residencia en Mexicali, Baja California, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, con residencia en Hermosillo, Sonora, al resolver el recurso de revisión \*\*\*\*\*.

TERCERO.—**Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia**, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte.

CUARTO.—**Dese publicidad a la jurisprudencia** que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** remítase copia de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y 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 los Magistrados Hortencia María Emilia Molina de la Puente (ponente), Abraham Sergio Marcos Valdés y Alejandro Villagómez Gordillo, ante el licenciado Juan Ignacio Gómez Meza secretario de Acuerdos que da fe.

**El licenciado(a) Juan Ignacio Gámez 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.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 15/2019 (10a.) y aislada V.2o.C.T.1 C (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de abril de 2019 a las 10:09 horas y 17 de febrero de 2017 a las 10:19 horas, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 106/2005-SS citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, noviembre de 2005, página 83, con número de registro digital: 19158.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INCIDENTE DE PAGO DE HONORARIOS DE ABOGADOS PATRONOS O PROCURADORES. CONSTITUYE MATERIALMENTE UN JUICIO AUTÓNOMO DISTINTO DEL PRINCIPAL, POR LO QUE LA SENTENCIA QUE LO RESUELVE TIENE EL CARÁCTER DE DEFINITIVA Y EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE SONORA Y DE BAJA CALIFORNIA).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios discrepantes sobre la naturaleza jurídica del incidente de pago de honorarios previsto de manera similar en las legislaciones de los Estados de Baja California y de Sonora; uno de ellos concluyó que en contra de la interlocutoria que lo resuelve procede el juicio de amparo indirecto, porque es un acto que se emite después de concluido el juicio, mientras que el otro estimó que en contra de ese fallo procede el juicio de amparo directo, porque se trata de un juicio independiente.

Criterio jurídico: Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, determina que el incidente de pago de honorarios de los abogados patronos o procuradores causados por la representación de una de las partes en una contienda judicial, constituye un juicio autónomo distinto e independiente, por lo que en contra del fallo que lo resuelve en definitiva procede el juicio de amparo directo, al tratarse de una sentencia definitiva.



Justificación: Los artículos 46, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California y 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora, prevén que los abogados patronos tramiten el cobro de sus honorarios en forma incidental, dentro de los autos del juicio en el que se hubieran devengado. Sin embargo, la posibilidad de optar por esa vía es únicamente una cuestión de forma, que no define la naturaleza jurídica del reclamo que se somete a consideración de la autoridad jurisdiccional, pues no se trata de resolver una cuestión adjetiva, accesoria o que sea consecuencia directa e inmediata del juicio principal, sino del ejercicio de una acción diversa, por parte de una tercera persona que ostenta un derecho propio y exige el cumplimiento de una prestación ajena e independiente de lo que fue materia de la contienda subyacente; de ahí que, aun cuando se promueva dentro de un mismo expediente, no comparte la naturaleza jurídica de un incidente, sino que se trata de un verdadero juicio, cuyo objetivo es resolver un aspecto sustantivo autónomo, consistente en el cobro de honorarios del abogado patrono o procurador, generados por la representación de una de las partes en el procedimiento primigenio. Por tanto, de conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo, la resolución que dirime tal controversia es reclamable mediante el juicio de amparo directo.

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

**PR.C.CN. J/18 C (11a.)**

Contradicción de criterios 21/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito. 21 de junio de 2023. Tres votos de la Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente y de los Magistrados Abraham Sergio Marcos Valdés y Alejandro Villagómez Gordillo. Ponente: Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente. Secretario: Juan Ignacio Gómez Meza.

**Tesis y criterio contendientes:**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 120/2016, el cual dio origen a la tesis aislada V.2o.C.T.1 C (10a.), de título y subtítulo: "INCIDENTE DE HONORARIOS PREVISTO POR EL ARTÍCULO 73 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE SONORA. LA SENTENCIA QUE LO RESUELVE EN DEFINITIVA



ES IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de febrero de 2017 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 39, Tomo III, febrero de 2017, página 2277, con número de registro digital: 2013702, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 1/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto novena del Acuerdo General Plenario 1/2021.

## **INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 50 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y 10 DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. AL TRATARSE DE UN DERECHO LABORAL, LA PARTE TRABAJADORA DEBE PERCIBIR SU PAGO DE FORMA PROPORCIONAL.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 83/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL SÉPTIMO Y EL PRIMER TRIBUNALES  
COLEGIADOS EN MATERIA DE TRABAJO, AMBOS DEL PRI-  
MER CIRCUITO. 12 DE JULIO DE 2023. TRES VOTOS DE LA  
MAGISTRADA ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE Y DE LOS MA-  
GISTRADOS 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 \*\*\*\*\* , en su carácter de secretario en funciones de Magistrado del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

### IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

6. El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en el juicio de amparo DT. \*\*\*\*\* (conexo con el DT. \*\*\*\*\*), en lo relativo al concepto de violación que construyó el trabajador quejoso, lo declaró infundado, al estimar que el artículo 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, no prevé el pago proporcional de la indemnización de veinte días por cada año de servicios, esto es, su pago sólo procede por años completos, lo que se advierte de las siguientes consideraciones:

**"SÉPTIMO.** Los conceptos de violación resultan en un aspecto **inoperantes**, en otro **infundados** y en un tercero **fundados**.

"Arguye el quejoso, que la responsable viola en su perjuicio las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Lo anterior es **infundado**, porque de las actuaciones de la controversia natural se advierte que la Junta del conocimiento cumplió con las formalidades esenciales del procedimiento, de modo que el aquí solicitante del amparo no quedó en estado de indefensión por dicho motivo; esto por las razones siguientes: se admitió a trámite el escrito inicial de demanda; se emplazó al demandado,



quien produjo su contestación; se dio a las partes la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas; se les concedió el derecho de alegar lo que a su derecho convino, y se dictó el laudo, aquí reclamado, en el que fueron dirimidas las cuestiones debatidas.

"Sirve de apoyo a las anteriores consideraciones, la jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página trescientos noventa y seis del Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es del tenor siguiente:

"DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.' (La transcribe)

"Aduce el quejoso que la responsable en el laudo reclamado cuantificó en forma incorrecta la antigüedad que generó y en consecuencia son ilegales las cuantificaciones realizadas por concepto de indemnizaciones ante la procedencia de la excepción de no acatamiento al laudo puesta por el demandado.

"Señala que en efecto durante el estudio de las pruebas de las partes, la Junta responsable a fojas 11 del laudo, argumentó que la calidad de trabajador de confianza quedó determinada con el contenido del contrato individual de trabajo de fecha dieciocho de enero de dos mil diez, que obra agregado a foja 239 del sumario laboral y adicionalmente, en la página 7 del laudo, examinó el original del contrato de trabajo por tiempo indeterminado de fecha diecisiete de julio de dos mil trece (folio 237), al cual le otorgó valor probatorio, sin embargo, de forma ilegal, en el último párrafo de la página veintitrés del laudo, cuando se ocupa de fijar la antigüedad, para efectos de determinar las indemnizaciones correspondientes de tres meses de salario, veinte días por año y la prima de antigüedad, de forma indebida señaló que generó una antigüedad de nueve años, tres meses veinticuatro días, considerando que ingresó el diecisiete de julio de dos mil trece al diez de noviembre de dos mil veintidós (esta última correspondiente a la fecha del laudo).

"Sostiene que lo anterior es ilegal, dado que la responsable, por un lado, para sostener que supuestamente realizaba actividades de confianza, afirmó que ello se desprendía del contrato individual de trabajo de fecha dieciocho de enero de



dos mil diez; en tanto que, por otro, le concedió valor probatorio al contrato individual del trabajo de fecha diecisiete de junio de dos mil trece, lo cual pone de manifiesto que es falso que el trabajador hubiera computado su antigüedad a partir del diecisiete de julio de dos mil trece, como falso que la antigüedad generada sea únicamente de nueve años, tres meses veinticuatro días.

"Afirma que a guisa de ejemplo, si se toma en cuenta el dieciocho de enero de dos mil diez como fecha del inicio de la relación de trabajo y el diez de noviembre como fecha de terminación de la misma, la antigüedad del trabajador corresponde a doce años nueve meses veinticuatro días, en tanto que si se toma en cuenta el contrato individual de trabajo de fecha 17 de junio de 2013 (sic) y el 10 de noviembre de 2002 (sic) como fecha de terminación, la antigüedad del trabajador sería de nueve años, siete meses veinticinco días y más aún, tomando en cuenta con punto de inicio de la relación laboral, la fecha indebida utilizada por la responsable, es decir, el diecisiete de julio de dos mil trece y como terminación del vínculo laboral el diez de noviembre de dos mil veintidós, la antigüedad sería de nueve años seis meses veinticinco días, más no la que ilegalmente determinó la Junta de nueve años, tres meses y veinticuatro días.

"Señala que en ese sentido, toda vez que la antigüedad determinada por la Junta es menor a la que realmente corresponde al trabajador, es claro que las indemnizaciones que estableció por concepto de veinte días por cada año de servicios conforme al artículo 50 de la legislación laboral, así como la prima de antigüedad conforme al Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza son incorrectas porque parten de una antigüedad menor a la que corresponde al trabajador.

"El anterior planteamiento del quejoso resulta en un aspecto **inoperante** y en otro **infundado**.

"Es **inoperante** pues lo referente al reconocimiento de la antigüedad del actor a partir del diecisiete de julio de dos mil trece, es una cuestión que determinó la responsable desde que emitió el primer laudo de fecha seis de mayo de dos mil veintidós, pues al efecto señaló lo siguiente:

"(Lo transcribe)



"Por lo anterior debe decirse que no es posible impugnar en este juicio de amparo la antigüedad del actor que estableció la responsable a partir del diecisiete de julio de dos mil trece al ocho de marzo de dos mil dieciocho, de cuatro años doscientos treinta y dos días más el tiempo transcurrido del nueve de marzo de dos mil dieciocho, día después del despido a la fecha de emisión del laudo primigenio (seis de mayo de dos mil veintidós) de cuatro años, un mes y veintiocho días que da un total de ocho años, nueve meses y seis días, pues como ya se dijo sobre este tema hubo un pronunciamiento en el primer laudo y no fue combatido en su oportunidad a través del juicio de amparo que promovió el propio actor en contra de dicho laudo y el cual le fue negado por este Tribunal Colegiado, ya que según su criterio desde entonces ya le causaba perjuicio, por lo que al no hacerlo persistió como condena firme y por ende el derecho a reclamar esa cuestión en amparos posteriores se encuentra precluida, ya que las cuestiones que no se formulan en anterior juicio constitucional adquieren firmeza y no puede existir posibilidad de impugnarlas después porque se destruiría la seguridad jurídica que deriva de la firmeza en cita, pues su impugnación debe ser oportuna cuando su valoración trascienda en el sentido del fallo, pues su falta de controversia autoriza a la responsable a reiterar las consideraciones que permanecen invocadas.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis sustentada por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 6202, del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXVI, Quinta Época, del rubro y texto siguientes:

"ACTOS CONSENTIDOS.' (La transcribe)

"**Infundado**, porque contra lo que afirma el quejoso la antigüedad generada del diecisiete de julio de dos mil trece al diez de noviembre de dos mil veintidós fecha de emisión del laudo reclamado es de nueve años, tres meses y veinticuatro días como lo estableció la responsable en el laudo reclamado y no la que menciona el inconforme de nueve años, seis meses y veinticinco días.

"Sostiene el quejoso que es ilegal el laudo reclamado, porque en la parte final de la página 20 y en la 21 del mismo, condenó al pago de los salarios vencidos hasta por un lapso de doce meses, por la cantidad de \$\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\* , tomando como base un salario diario integrado de







"Los anteriores planteamientos resultan **inoperantes** pues lo referente al pago del interés mensual del 2 % capitalizado al momento del pago ya fue materia de estudio en la ejecutoria antes mencionada en la que se argumentó lo siguiente:

"(Lo transcribe)

"Por lo anterior si la cuestión antes apuntada ya fue materia de estudio en la ejecutoria emitida por este Tribunal Colegiado con fecha seis de octubre de dos mil veintidós en la que se negó el amparo a la quejosa, por esa razón este Tribunal Colegiado está imposibilitado para analizar de nueva cuenta por constituir cosa juzgada.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a. LXVI/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 576 del *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, Junio de 2017, Tomo I, Décima Época, que es del literal siguiente:

"'COSA JUZGADA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DIRIGIDOS A COMBATIRLA.'  
(La transcribe)

"Señala el quejoso que el cómputo de días que corresponde por la indemnización de veinte días por año conforme al artículo 50 de la legislación de la materia, no considera la parte proporcional de días que no completan el año de servicios, pero que fueron generados por el trabajador y deben ser indemnizados, causando con ello perjuicio a sus derechos, porque se le pretende indemnizar con una antigüedad menor a la que realmente le corresponde.

"El anterior concepto de violación resulta **infundado** pues la responsable en relación al pago de veinte días por cada año de servicios prestados establecido en el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo señaló que para determinar la antigüedad del actor se debería considerar que ingresó el diecisiete de julio de dos mil trece, hecho que afirmó no fue controvertido por lo que al diez de noviembre de dos mil veintidós se acreditó una antigüedad de nueve años, tres meses y veinticuatro días señalando que por lo que se refería a ese periodo correspondían ciento ochenta días de salario, el cual multiplicado por \$ \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* que



es el salario integrado diario, daba un total de \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*, que la demandada debería pagar al actor por concepto de veinte días por año laborado al eximirse de reinstalarlo, conclusión que resulta legal, pues efectivamente el actor hoy quejoso únicamente tiene derecho al pago de veinte días por cada año de servicios prestados por el lapso laborado de nueve años, sin considerar la parte proporcional de días que no completan los años de servicios, que corresponde a tres meses, veinticuatro días, pues el artículo 50, fracción II de la Ley Federal del Trabajo establece que en relación a las indemnizaciones a que se refiere el artículo 49 de la ley citada, consistirán si la relación de trabajo fuere por tiempo indeterminado en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados, sin que se desprenda de dicho artículo que para el pago de la indemnización se deba considerar la parte proporcional de días que no completan el año de servicios.

"Sostiene el quejoso que es ilegal que con relación a la cuantificación de la indemnización de veinte días de salario por cada año de servicios, la Junta no haya ordenado la apertura de incidente de liquidación para determinar las diferencias existentes en el salario que debe servir de base para el pago de la misma, dado que conforme al artículo 48, párrafo primero, en relación con el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo, el pago de las indemnizaciones debe ser con base en el salario que corresponda al momento de efectuarse el pago, motivo por el cual es indispensable que con fundamento en el artículo 843 de la legislación laboral, se ordene la apertura de incidente de liquidación para computar las diferencias entre el salario integrado que determino la junta y que aplica en el año dos mil dieciocho, con relación a las actualizaciones por incrementos que corresponden a dicho salario a la fecha en que materialmente se realice el pago de las indemnizaciones y al no haberlo ordenado así se violan sus derechos porque se le pretende separar del servicio sin recibir la indemnización con la antigüedad correcta que le corresponde y con el salario que por ley debe ser utilizado para el pago de las mismas.

"Sostiene el quejoso que no es suficiente que en el penúltimo párrafo de la página 23 del laudo, cuando la responsable se ocupó de resolver el pago de la indemnización de tres meses de salario, con relación a la misma sí haya ordenado incidente de liquidación para determinar las diferencias en el salario que corresponda al momento del pago, porque ello lo ordenó sólo con relación a la



indemnización de tres meses de salario, no respecto del pago de la indemnización de veinte días de salario por cada año de servicios y parte proporcional, por lo que la responsable debió ordenar también con relación a la indemnización de veinte días por cada año de servicios y parte proporcional, la sustanciación de incidente de liquidación para determinar las diferencias que deriven del salario que corresponda a la fecha en que se realice el pago de esa indemnización, con fundamento en los artículos 48 y 50 de la legislación laboral.

"El anterior concepto de violación resulta **fundado**, ya que ciertamente la responsable si bien para cuantificar el pago de la indemnización prevista en el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo consistente en el pago de tres meses de salario consideró como monto de éste la cantidad de \$\*\*\*\*\* como salario diario integrado determinando que era sin perjuicio de las diferencias generadas por el incremento salarial que en su caso se haya dado a la fecha del pago las cuales señaló se deberían cuantificar en el incidente de liquidación, sin embargo respecto al pago de veinte días por cada año de servicios prestados que establece el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo consideró el salario diario integrado mencionado de \$\*\*\*\*\* , fijando el monto de los veinte días por año con base en dicho salario, sin pronunciarse respecto de las diferencias que se generaran por el incremento salarial que en su caso se haya dado a la fecha de su pago dejando de ordenar la apertura del incidente de liquidación respectivo para ese fin por lo que el laudo en este aspecto resulta ilegal.

"Sostiene el quejoso que es ilegal la cuantificación que realizó la Junta por concepto del interés del 2 % mensual capitalizable al momento del pago ya que en el inicio de la página 22 del laudo, de forma incorrecta la Junta refiere que en el periodo comprendido del ocho de marzo de dos mil diecinueve al diez de noviembre de dos mil veintidós, transcurrieron cuarenta y meses (sic), lo cual es falso, porque conforme al calendario, es un hecho evidente que en dicho periodo transcurrieron cuarenta y cuatro meses, 2 días; es decir, que la cuantificación de los intereses realizada por la junta priva al actor del derecho al pago de un mes dos días, que no pueden ser obviados porque deben ser cubiertos totalmente por mandato legal y al no haberlo cuantificado de forma correcta, se priva al actor de montos económicos que legalmente le corresponden, lo cual viola su esfera de derechos.



"El anterior concepto de violación resulta **fundado** ya que efectivamente la responsable determinó en relación al concepto del interés del 2 % mensual capitalizable respecto del importe de quince meses de es salario considerando cuarenta y tres meses por el periodo del ocho de marzo de dos mil diecinueve a diez de noviembre de dos mil veintidós calculando con ese número de meses el concepto de 2 % de intereses por dicho periodo sin tomar en cuenta que como lo afirma el quejoso por ese periodo transcurriendo cuarenta y cuatro meses y dos días por lo que debió cuantificar el pago del referido interés considerando ese número de meses y días y no los que fijó en el laudo.

"Señala el quejoso que el laudo reclamado es ilegal con relación a la condena al pago de la prima vacacional, ya que en el párrafo final de la página 26 del laudo, determina que la antigüedad que corresponde al trabajador es de ocho años, nueve meses y seis días, lo cual es incluso menor a los nueve años, tres meses y veinticuatro días que también de manera deficiente determinó en el párrafo final de la página 23 del mismo laudo (del diecisiete de julio de dos mil trece al diez de noviembre de dos mil veintidós, fecha de emisión del laudo reclamado) situación que denota una evidente incongruencia porque en una misma resolución sostiene conclusiones distintas sobre un mismo hecho (antigüedad).

"Sostiene que toda vez que la antigüedad se encuentra incorrectamente calculada tanto en el párrafo final de la página 23 como en el párrafo final de la página 26 del laudo, es claro que el cálculo de la prima vacacional es contrario a derecho porque se priva al trabajador del derecho que efectivamente le corresponde.

"El anterior concepto de violación resulta **fundado**, ya que la responsable para cuantificar la prima vacacional consideró que como el actor ingresó el diecisiete de julio de dos mil trece al ocho de marzo de dos mil dieciocho resultaban cuatro años veintitrés días más el tiempo transcurrido del nueve de marzo de dos mil dieciocho, día después del despido a la fecha de emisión del laudo de seis de mayo de dos mil veintidós (laudo primigenio), transcurriendo cuatro años, un mes y veintiocho días dando un total de ocho años nueve meses y seis días, lo que resulta ilegal pues la responsable cuantificó la antigüedad del actor para el pago de la prima vacacional considerando la fecha de emisión del primer laudo del seis de mayo de dos mil veintidós y no la generada hasta la emisión del laudo reclamado, esto es al diez de noviembre de dos mil veintidós, pues incluso la



responsable para el cálculo de la condena del pago de veinte días por año de servicios prestados determinó que la antigüedad generada por el actor del diecisiete de julio de dos mil trece al diez de noviembre de dos mil veintidós, fecha de emisión del laudo reclamado correspondía a nueve años, tres meses y veinticuatro días.

"Resulta innecesario analizar la parte de los conceptos de violación en los que el quejoso impugna la cuantificación que realizó la responsable en relación al pago de la prima de antigüedad, pues en el juicio de amparo directo relacionado DT. \*\*\*\*\* promovido por Petróleos Mexicanos y resuelto en esta misma sesión se determinó conceder el amparo por considerar que era ilegal la determinación de la responsable de cuantificar la prima de antigüedad en términos del artículo 82 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos, pues al respecto debió considerar lo dispuesto en relación a la prima de antigüedad en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo atendiendo a que el artículo 947 de la citada ley así lo dispone y por lo tanto la cuantificación que realizó la responsable de dicha prestación con base en el referido artículo 82 del citado reglamento va a variar.

"Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 1335 de la Tercera Sala que aparece publicada en el *Apéndice* 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte SCJN Décima Primera Sección Sentencias de amparo y sus efectos, página 1498, Séptima Época, del tenor literal siguiente:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.' (La transcribe)

"Consecuentemente, procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a \*\*\*\*\* , para el efecto de que la responsable:

"1) Deje insubsistente el laudo reclamado.

"2) Dicte otro laudo en concordancia con lo resuelto por este Tribunal Colegiado en el juicio de amparo directo DT. \*\*\*\*\* promovido por el demandado y resuelto en esta misma sesión.



"3) Considere que para cuantificar el monto de los veinte días por año de servicios se deben tomar en cuenta las diferencias generadas por el incremento salarial que en su caso se haya dado a la fecha de su pago las cuales se deben cuantificar en el incidente de liquidación.

"4) Determine que en relación al concepto de pago de intereses del 2 % mensual respecto del importe de quince meses de salario por el periodo del ocho de marzo de dos mil diecinueve al diez de noviembre de dos mil veintidós transcurrieron cuarenta y cuatro meses y dos días.

"5) Tome en cuenta para el pago de la prima vacacional la antigüedad generada del diecisiete de julio de dos mil trece al diez de noviembre de dos mil veintidós de nueve años, tres meses y veinticuatro días.

"6) Reitere sus demás determinaciones.

"Es pertinente señalar que las jurisprudencias transcritas en este fallo, integradas conforme la Ley de Amparo abrogada, son aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo sexto transitorio de la ley vigente, pues no se oponen a esta legislación."

7. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en el juicio de amparo DT. \*\*\*\*\* (conexo DT. \*\*\*\*\*), en lo relativo al concepto de violación que construyó la institución quejosa, lo declaró infundado, al señalar que fue acertado que la responsable la condenara a pagar el proporcional de la indemnización de veinte días de salario por cada año de servicios, por lo que se refiere a los meses y días que no integraron el año de labores, esto es, ratificó la interpretación que la Sala responsable hizo del artículo 10, fracción X, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, lo que se advierte de la siguiente transcripción:

**"RESULTANDO:**

"...

"V.



"...

"Respecto al pago de veinte días por cada año de servicio, de los medio de convicción exhibidos en la especie se advierte el original del Nombramiento número \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , de dieciséis de septiembre de dos mil nueve (foja 38), mismo que la Secretaría demandada hizo suyo (foja 99 vuelta), por lo que al ser prueba en común entre las partes, acredita plenamente que en la data referida el Director General de Administración de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, expidió nombramiento a la actora \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* , como Servidor Público de Carrera Titular en el puesto de \*\*\*\*\* , a partir del uno de septiembre de dos mil nueve, en términos de los artículos 10, fracción II de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; 6 de su Reglamento y 135, fracciones V y VI del Reglamento Interior de la demandada. De lo que se deduce que la actora prestó sus servicios como servidora pública de carrera 5 años, 7 meses y 15 días –del uno de septiembre de dos mil nueve al quince de abril de dos mil quince–, por lo que, si por cada año de prestación de servicios le corresponden veinte días de salario, se multiplica el salario diario de \$ \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*) por los veinte días, dando como resultado \$ \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*) , los cuales, se multiplican por los cinco años del periodo que prestó sus servicios para la demandada como servidora pública de carrera, resultando \$ \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*) . Ahora, para obtener la parte proporcional correspondiente a los 7 meses y 15 días, es necesario aplicar la siguiente fórmula, en donde 12 meses equivalen a 20 días, 1 mes a 1.66 días y, un día a .055 días de salario, cifras que se obtienen de la siguiente manera:

"...

"En consecuencia, la Secretaría demandada deberá de pagar a \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* la cantidad de \$ \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*) la cantidad de \$ \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* \*\*\*\*\*) , por concepto de indemnización prevista en el **artículo 10, fracción X, de la Ley (sic) Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal;** por la cantidad de \$ \*\*\*\*\*







*dice* 1917-Septiembre 2011, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte, Novena Época, que es del literal siguiente:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.' (La transcribe)

**"En otra parte de los conceptos de violación** el quejoso aduce en esencia que resulta incorrecta la determinación de la responsable respecto del pago de los 20 días por cada año de servicios prestados pues no debe considerarse la parte proporcional de los días de prestación de servicio a favor de la parte demandada menor o mayor a un año, entendiéndose un año como 365 días naturales, por lo que la condena en su parte proporcional al año que aún no cumplió, resulta excesiva e inclusive contraria a la legislación aplicable al caso en concreto, por lo que la condena se debe determinar respecto de los 5 años que laboró como servidora pública de carrera, sin que exista justificación legal para que cuantifique el tiempo proporcional menor a un año, ya que ello no actualiza el supuesto previsto en los diversos preceptos de derecho que expresamente señalan veinte días por años laborados.

"Sigue manifestando que contrario a lo manifestado por la autoridad responsable el total de días que abarcan los 05 años, 07 meses y 15 días que abarcaba periodo (sic) comprendido del 01 de septiembre del 2009 al 15 de abril del 2015, lo son de 112.49 días y no 124.44 días como indebidamente lo determinó.

"Lo anterior resulta infundado.

"De autos se advierte que la actora demandó de manera subsidiaria entre otras prestaciones la indemnización por despido injustificado.

"En el laudo reclamado la sala del conocimiento determinó lo siguiente:

"(Lo transcribe)



"Resulta correcto que se cuantifique la parte proporcional de los días de prestación de servicio pues para dicho pago se debe computar el tiempo efectivo de servicios del empleado es decir, los días que materialmente laboró el trabajador, los festivos, los de incapacidad por enfermedad o riesgos de trabajo, los comprendidos en los periodos vacacionales, los de descanso legales y contractuales y los días en que el trabajador se encuentra a disposición del patrón, aun cuando no trabaje, atendiendo al espíritu proteccionista consagrado en el artículo 18 de la ley laboral y 123 de la Constitución Federal, por tanto se le debe cubrir el importe proporcional correspondiente a ese lapso tiempo efectivo de servicios.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 437 de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Apéndice* 2000, Tomo V, Trabajo, Jurisprudencia SCJN, Página 358, Séptima Época cuyo rubro y texto indican:

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD. TIEMPO EFECTIVO DE SERVICIOS Y TIEMPO EFECTIVAMENTE LABORADO. DIFERENCIAS.' (La transcribe)

"Asimismo, se invoca la tesis de Jurisprudencia Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 145-150, Quinta Parte, Página 86, Séptima Época cuyo epígrafe y contenido son del tenor siguiente:

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD, PAGO PROPORCIONAL DE LA.' (La transcribe)

**"En diversa parte de los motivos de disenso** el inconforme manifiesta en esencia que las horas extras son cuantificables únicamente por hora completa y no como indebidamente lo determinó la Sala responsable por fracción de minuto, resultando excesiva la condena, pues si bien el pago deberá hacerse por hora de servicios, en ningún lado se precisa que el mismo deberá realizarse por minuto laborado, ya que la ley refiere que únicamente se deberá realizar la cuantificación por las horas, mas no así por los minutos laborados por lo que como se advierte de los reportes de asistencias se acredita de manera fehaciente cuantas y cuáles fueron las horas extras completas que realmente laboró la trabajadora, por tanto la cuantificación correcta de horas laboradas por la tercero interesada en el periodo comprendido de 16 de diciembre del 2014 al



31 de marzo del 2015, lo es por 51 horas extra y no como indebidamente lo señaló la Sala responsable al determinar 68 horas extras.

"Lo anterior resulta infundado.

"De autos se advierte que la actora reclamó entre otras prestaciones el pago de horas extras.

"La responsable en el laudo reclamado determinó en la parte que interesa lo siguiente:

"(La transcribe)

"Determinación que se estima correcta toda vez que los minutos o fracciones de hora excedentes al momento en que concluya la jornada de trabajo son acumulables a la semana para formar horas completas y, por ende, es exigible su pago, siempre y cuando en el sumario laboral se acrediten dichos lapsos como tiempo extraordinario como en el caso acontece de los reportes de registros de asistencias a nombre de la actora \*\*\*\*\* ofrecido por la propia parte demandada aquí quejosa.

"Cobra aplicación la Jurisprudencia 2a./J. 76/2018 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 56, Julio de 2018, Tomo I, página 623, Décima Época cuyo epígrafe y contenido indican:

"TIEMPO EXTRAORDINARIO. LOS MINUTOS O FRACCIONES DE HORA LABORADOS ADICIONALMENTE A LA JORNADA DE TRABAJO SON ACUMULABLES Y SE PAGARÁN EN TÉRMINOS DE LA LEY POR UNIDAD DE HORA COMPLETA COMPUTADOS SEMANALMENTE.' (La transcribe)

"En las relacionadas circunstancias y al quedar acreditado que el laudo reclamado no es violatorio de derechos el titular de la secretaria aquí quejosa lo procedente es negar el amparo y protección que de la justicia de la unión se solicita."



## V. CRITERIOS CONTENDIENTES SEÑALADOS EN EL ACUERDO ADMISORIO

8. Antes de abordar el análisis sobre la existencia de la contradicción de criterios, este Pleno Regional advierte que en el acuerdo admisorio emitido por la presidencia de este órgano, el ocho de mayo de dos mil veintitrés, se señaló como criterios contendientes los contenidos en las sentencias dictadas en los juicios de amparo directo DT. \*\*\*\*\*, del índice del Séptimo Tribunal Colegiado y DT. \*\*\*\*\*, del índice del Primer Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito, siendo el contendiente correcto del DT. \*\*\*\*\*, el DT. \*\*\*\*\*, perteneciente al segundo tribunal mencionado. Lo que se evidencia, para los efectos administrativos y legales a que haya lugar, pues los autos de presidencia no causan estado.

9. Al respecto, se comparte el criterio contenido en la jurisprudencia I.5o.T. J/16, con registro: 226447, de rubro y texto siguientes:

"AUTOS DE PRESIDENCIA. NO CAUSAN ESTADO. Toda vez que en los autos de Presidencia se emiten simples determinaciones tendientes a la prosecución del procedimiento para que finalmente se pronuncie la resolución definitiva procedente, los mismos no causan estado."

## VI. ANÁLISIS SOBRE LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

10. 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.

11. 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.

12. 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 idénticos 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.

13. 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.**

14. Es así, porque como se evidenció, ambos Tribunales Colegiados resolvieron el mismo tema, pero sostuvieron conclusiones diferentes; esto es, mientras uno de ellos concluyó que, en términos del artículo 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, no procede el pago proporcional de la indemnización de veinte días por cada año de servicios; el otro Tribunal Colegiado, al analizar el artículo 10, fracción X, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, consideró que la indemnización de veinte días de salario por cada año de servicios, sí se paga de manera proporcional.

15. De los asuntos analizados se obtiene lo que sigue:

l) Al analizar la ejecutoria dictada en el amparo directo \*\*\*\*\* , del índice del **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, se advierte lo siguiente:

**a) Acto reclamado.**

La Octava Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el laudo de doce de junio de dos mil diecinueve, entre otras determinaciones, se pronun-



ció en torno a la indemnización reclamada por el actor, en términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al haber sido despedido injustificadamente. La Sala absuelve de esa y otras prestaciones reclamadas por la actora, al estimar que se trataba de una trabajadora de confianza.

#### **b) Determinación del Tribunal Colegiado en amparo previo.**

Concedió el amparo a la trabajadora, al considerar que si bien se trataba de una trabajadora de confianza, al formar parte del servicio profesional de carrera, tenía derecho a ser **indemnizada con tres meses de salario y veinte días de salario por cada año de servicios, en términos de lo dispuesto en la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, según el artículo 10, fracción X.** En el nuevo laudo que la Sala emite, al cuantificar, entre otras, la indemnización de veinte días por cada año de servicios, condena al pago proporcional, por lo que hace a los meses que no integraron un año completo.

**c) Determinación del Tribunal Colegiado en el DT. \*\*\*\*\*.** En contra de ese nuevo laudo emitido por la Sala, se promovió amparo directo, y en lo relativo al concepto de violación que construyó la institución quejosa, lo declaró infundado, al señalar que fue acertado que la responsable la condenara a pagar el proporcional de la indemnización de veinte días de salario por cada año de servicios, por lo que se refiere a los meses y días que no integraron el año de labores, esto es, el Tribunal Colegiado ratificó la interpretación que la Sala responsable hizo del artículo 10, fracción X, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.

II) Al analizar la ejecutoria dictada en el amparo directo \*\*\*\*\* , del índice del **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, se advierte lo siguiente:

#### **a) Acto reclamado.**

La Junta Especial Número Doce de la Federal de Conciliación y Arbitraje, entre otras determinaciones, se pronunció en torno a la indemnización reclamada por el actor, en términos del artículo 50 de Ley Federal del Trabajo, y determinó que no procedía el pago proporcional de los meses que no integraron un



año, sino únicamente procedía el pago de veinte días de salario por cada año completo.

#### **b) Determinación del Tribunal Colegiado en el DT. \*\*\*\*\*.**

En contra de ese laudo emitido por la Junta, se promovió amparo directo, y en lo relativo al concepto de violación que construyó el trabajador quejoso, lo declaró infundado, al estimar que el artículo 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, no prevé el pago proporcional de la indemnización de veinte días por cada año de servicios, esto es, su pago sólo procede por años completos.

16. De lo expuesto es claro advertir que sí existe la contradicción de criterios denunciada, pues, como se evidenció, ambos Tribunales Colegiados resolvieron sobre el mismo tema jurídico, esto es, si procede el pago proporcional de la indemnización de veinte días de salario, pero llegaron a conclusiones diferentes; uno de ellos determinó que ese derecho no se paga de manera proporcional; mientras que el otro estimó que sí. Es pertinente señalar que, en términos de lo previsto en el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo, así como lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, la indemnización constituye una sanción impuesta a la patronal, por haber despedido injustificadamente a la actora y no reinstalarla, lo que a la vez configura un derecho laboral previsto en la legislación a favor de la parte trabajadora en esos supuestos.

17. No es obstáculo para arribar a lo anterior, el hecho de que ambos Tribunales Colegiados, al sostener las conclusiones aludidas, en torno al pago proporcional de la indemnización de veinte días de salario por cada año de servicios, hayan interpretado leyes diferentes, como la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal. Es así, porque en términos de la jurisprudencia 2a./J. 23/2016, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que para la cuantificación de la indemnización prevista en la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, es aplicable, de manera supletoria, la Ley Federal del Trabajo, y es por ello que resulta irrelevante que ambos tribunales sustentaran sus determinaciones en leyes diferentes, pues se trata de la misma figura. Así es, porque el Máximo Tribunal ya determinó que para la cuantificación



de la citada indemnización, aplica la Ley Federal del Trabajo, misma circunstancia sucederá para cuantificar su pago proporcional. Dicho criterio se encuentra en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital: 2011130, de rubro y texto siguientes:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO PERTENECIENTES AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN X, DE LA LEY RELATIVA, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y 20 DÍAS DE SALARIO POR CADA AÑO DE SERVICIOS PRESTADOS. El artículo citado establece que los servidores públicos de carrera tendrán derecho a recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sean despedidos injustificadamente; sin embargo, no se advierte claramente qué conceptos la integran, por lo que deberá configurarse en su proyección más amplia, en atención al principio de interpretación más favorable a la persona, así como a la disposición más benéfica para el trabajador, de manera que en forma efectiva sea susceptible de resarcir plenamente la afectación causada. Así, la protección al núcleo esencial del derecho a la estabilidad y permanencia en el empleo que asiste a los trabajadores de confianza pertenecientes al Sistema de Servicio Profesional de Carrera, no puede frustrarse ante la omisión del legislador de establecer los términos precisos para el pago por concepto de indemnización ante el despido injustificado. **En esa medida, la prestación mínima es la indemnización más amplia prevista por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el caso de despido injustificado y, por ende, la indemnización que corresponde, por asimilación, está contenida en el referido precepto 123, apartados A, fracción XXII y B, fracción IX, en relación con los numerales 49 y 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, y comprende el pago de 3 meses de sueldo y 20 días de salario por cada año de servicios prestados.**"

## VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

18. Los artículos 5o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen:

"**Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio





de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

"La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

"Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.



"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona."

**"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. ..."

19. Como se ve, los referidos artículos establecen el derecho al trabajo, el que no puede restringirse, salvo que sea ilícito; así como que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, y que el Congreso de la Unión está facultado para emitir leyes que regulen las relaciones de trabajo, según sea el apartado de que se trate, A o B.

20. Los artículos 2o., 3o., 5o., fracción XIII, 6o., 18 y 33 de la Ley Federal del Trabajo, que regulan las relaciones laborales estipuladas bajo el apartado A del citado artículo 123, establecen:

**"Artículo 2o.** Las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales.

"Se entiende por trabajo digno o decente aquel en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

"El trabajo digno o decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva.



"Se tutela la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón.

"La igualdad sustantiva es la que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. Supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres."

**"Artículo 3o.** El trabajo es un derecho y un deber social. No es artículo de comercio, y exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta, así como el reconocimiento a las diferencias entre hombres y mujeres para obtener su igualdad ante la ley. Debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida digna y la salud para las y los trabajadores y sus familiares dependientes.

"No podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana.

"No se considerarán discriminatorias las distinciones, exclusiones o preferencias que se sustenten en las calificaciones particulares que exija una labor determinada.

"Es de interés social garantizar un ambiente laboral libre de discriminación y de violencia, promover y vigilar la capacitación, el adiestramiento, la formación para y en el trabajo, la certificación de competencias laborales, la productividad y la calidad en el trabajo, la sustentabilidad ambiental, así como los beneficios que éstas deban generar tanto a los trabajadores como a los patrones."

**"Artículo 5o.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca:

"...



"**XIII.** Renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de trabajo."

"**Artículo 6o.** Las Leyes respectivas y los tratados celebrados y aprobados en los términos del artículo 133 de la Constitución serán aplicables a las relaciones de trabajo en todo lo que beneficien al trabajador, a partir de la fecha de la vigencia."

"**Artículo 18.** En la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los artículos 2o. y 3o. En caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador."

"**Artículo 33.** Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé."

"Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado ante los Centros de Conciliación o al Tribunal según corresponda, que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores."

"Cuando el convenio sea celebrado sin la intervención de las autoridades, será susceptible de ser reclamada la nulidad ante el Tribunal, solamente de aquello que contenga renuncia de los derechos de los trabajadores, conservando su validez el resto de las cláusulas convenidas."

21. En resumen, tales artículos señalan:

I) Que las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y justicia social, y propicia el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales;

II) El trabajo es un derecho y un deber social, y no es un artículo de comercio;



III) Que son de orden público y no producen efecto legal ni impide el goce y ejercicio de derechos, entre otras circunstancias, la renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de trabajo;

IV) Las leyes y tratados celebrados y aprobados en términos del artículo 133 de la Constitución Federal, serán aplicables a las relaciones de trabajo en todo lo que beneficien al trabajador;

V) Al interpretar las normas de trabajo, en caso de duda, debe prevalecer la más favorable al trabajador;

VI) Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, **indemnizaciones** y demás prestaciones que deriven de los trabajos prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé.

22. Como se ve, tanto en la Constitución Federal como en la Ley Federal del Trabajo, está el principio a favor de los trabajadores, del pago de los derechos laborales que derivan del vínculo laboral, sin que el legislador previera que en determinados casos, no proceda su pago, sino que, sobre todo en el caso que nos ocupa, al quedar la parte trabajadora privada de su fuente de trabajo, por responsabilidad del patrón, aquélla tiene derecho a disfrutar de las prestaciones y derechos que con motivo de ello dejó de disfrutar o percibir, según lo prevé la legislación laboral, pues de lo contrario, el último periodo laborado quedaría sin remuneración; de ahí que sea procedente el pago de la parte proporcional de los derechos laborales que le corresponden, incluyendo el pago de la indemnización aludida.

23. Por su parte, el artículo 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, establece:

**"Artículo 50.** Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán:

"...



"II. Si la relación de trabajo fuere por tiempo indeterminado, la indemnización consistirá en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados."

24. Es decir, prevé el pago de indemnizaciones ante los supuestos ahí previstos, y en caso de que la relación de trabajo que terminó hubiera sido por tiempo indefinido, el trabajador recibirá una indemnización que consistirá en veinte días de salario por cada año de servicios prestado.

25. Es preciso señalar que dicho precepto si bien no establece de manera expresa la posibilidad de que esa indemnización se pague al trabajador de manera proporcional, pues como se dijo, constituye un derecho a favor de la parte trabajadora, cuando como en el caso analizado, el vínculo terminó unilateralmente por decisión de la parte patronal; y, por tanto, la consecuencia de ello es que el trabajador debe recibir la parte proporcional de las prestaciones devengadas, incluyendo, desde luego, la indemnización que nos ocupa.

26. Es así porque, se reitera, tanto la Constitución Federal como la Ley Federal del Trabajo establecen el derecho de los trabajadores de recibir el pago de una indemnización, y si como sucedió en el caso, el trabajador no laboró de forma completa el último año, pues fue despedido injustificadamente, ello no es obstáculo para que el patrón le cubra la parte proporcional, entre otros, de ese derecho.

27. Es por ello que, contrario a lo concluido por uno de los Tribunales Colegiados contendientes, cuando un trabajador fue despedido injustificadamente, es obligación del patrón cubrirle las prestaciones e indemnizaciones previstas en la legislación en consulta, incluyendo su parte proporcional, esto por igualdad de razón, con fundamento en los artículos 84 y 89 de la Ley Federal del Trabajo.

28. Efectivamente, porque como se señaló, la parte proporcional de prestaciones previstas en la Ley Federal del Trabajo, o como en el caso, el derecho de pago de la indemnización prevista en el artículo 50 de esa legislación, así como la establecida en el artículo 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, incluyendo su pago proporcional, constituyen derechos laborales a favor de la parte trabajadora, cuyo pago procede



cuando como en el caso, fueron despedidos injustificadamente, sin que exista excepción en cuanto al pago de la indemnización aludida, la que, al igual que otros derechos laborales que no fueron disfrutados por el trabajador, al haber terminado de forma ilegal el vínculo, por responsabilidad del patrón, procede su pago de forma proporcional.

29. Pero, además, el pago proporcional de derechos laborales subyace en la propia Ley Federal del Trabajo, pues sus artículos 72, 87 y 89 establecen la posibilidad de que los trabajadores reciban la parte proporcional de las prestaciones ahí previstas, como el salario, aguinaldo e indemnizaciones, como se aprecia de la siguiente transcripción:

**"Artículo 72.** Cuando el trabajador no preste sus servicios durante todos los días de trabajo de la semana, o cuando en el mismo día o en la misma semana preste sus servicios a varios patrones, tendrá derecho a que se le pague la parte proporcional del salario de los días de descanso, calculada sobre el salario de los días en que hubiese trabajado o sobre el que hubiese percibido de cada patrón."

**"Artículo 87.** Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que deberá pagarse antes del día veinte de diciembre, equivalente a quince días de salario, por lo menos.

"Los que no hayan cumplido el año de servicios, independientemente de que se encuentren laborando o no en la fecha de liquidación del aguinaldo, tendrán derecho a que se les pague la parte proporcional del mismo, conforme al tiempo que hubieren trabajado, cualquiera que fuere éste."

**"Artículo 89.** Para determinar el monto de las indemnizaciones que deban pagarse a los trabajadores se tomará como base el salario correspondiente al día en que nazca el derecho a la indemnización, incluyendo en él la cuota diaria y la parte proporcional de las prestaciones mencionadas en el artículo 84.

"En los casos de salario por unidad de obra, y en general, cuando la retribución sea variable, se tomará como salario diario el promedio de las percepciones obtenidas en los treinta días efectivamente trabajados antes del nacimiento del derecho. Si en ese lapso hubiese habido aumento en el salario, se tomará como



base el promedio de las percepciones obtenidas por el trabajador a partir de la fecha del aumento.

"Cuando el salario se fije por semana o por mes, se dividirá entre siete o entre treinta, según el caso, para determinar el salario diario."

30. En efecto, debe estimarse que, entre otros, tanto los trabajadores del servicio profesional de carrera, cuyo vínculo se regula por la legislación relativa, así como los trabajadores cuyas relaciones con sus patrones se regulan en términos de la Ley Federal del Trabajo, tienen derecho al pago proporcional de todas las prestaciones previstas en las normas aplicables, aun cuando no hayan laborado la temporalidad ahí prevista para recibir su pago completo, pues las normas laborales deben interpretarse en su sentido y proyección más amplia, en atención al derecho humano de interpretación más favorable a la persona y en beneficio del trabajador.

31. En el caso, es pertinente evidenciar que la indemnización no se trata de una prestación sino, en todo caso, como se dijo, de un derecho laboral, que se traduce en una sanción procesal impuesta a la parte patronal, por haber despedido injustificadamente a la parte trabajadora; de ahí que es válido interpretar los anteriores preceptos a favor de la parte trabajadora y, por tanto, los principios relativos al pago proporcional de derechos, también son aplicables a cualquier derecho laboral, como la indemnización que aquí se analiza.

32. Sobre el tema, conviene señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 23/2016, antes referida, cuyas siguientes consideraciones se estiman relevantes:

"CUARTO.—Consideraciones y fundamentos. Como se advierte de los antecedentes, el recurrente se queja contra el criterio del Tribunal Colegiado del conocimiento, porque, a su juicio, realizó una incorrecta interpretación del numeral 123, apartados A, fracción XXII, y B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y concluyó con desatino en que la indemnización a favor de los servidores públicos de carrera, en caso de despido injustificado, comprende tres meses de sueldo y los salarios vencidos.

"...





"En primer término, debe destacarse la naturaleza jurídica y el sustento constitucional del régimen de excepción que conforman aquellos trabajadores que pertenecen al servicio profesional de carrera de la administración pública federal y su forma de selección, promoción e integración, los subsistemas que comprenden el sistema de profesionalización, los derechos y obligaciones que les asisten, entre ellos, la estabilidad y la permanencia en el empleo, las causas de terminación o separación del servicio o pérdida de la confianza, la indemnización en caso de despido injustificado y su alcance respecto de la restricción constitucional de no ser reincorporado o reinstalado al cargo, que alcanza a todos los servidores públicos de confianza, con independencia de que pertenezcan o no al sistema.

"De esta manera, en primer término, debe destacarse que los trabajadores que pertenecen al Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, constituyen un nuevo conjunto de servidores públicos de confianza;(5) es decir, existe un universo de servidores públicos que se divide en empleados de base y de confianza, a su vez, existe otro conjunto de trabajadores que por disposición del Constituyente Permanente y en atención a la libertad de configuración legislativa,(6) que asiste tanto al Congreso de la Unión como a las Legislaturas Locales, en materia de trabajo, se distinguen del resto de los empleados públicos porque pertenecen a un nuevo régimen de excepción que se denomina 'servidores o trabajadores del Sistema Profesional de Carrera'.

"...

"Ahora bien, en términos de lo previsto en la fracción IX del apartado B del artículo 123 constitucional, los trabajadores de base tendrán derecho a la estabilidad en el empleo, que se traduce en la posibilidad de que el órgano estadual únicamente pueda terminar la relación laboral mediante causa justificada en términos de lo previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, artículo 46,(8) es decir, el nombramiento o designación de los trabajadores de base únicamente dejará de surtir efectos 'sin responsabilidad' para los titulares de los órganos de gobierno, por las causas expresas previstas en dicho precepto, en la inteligencia de que cuando el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resuelva dar por terminada la separación del trabajador sin responsabilidad para el Estado, es decir, cuando existió causa legal justificada, el



trabajador de base, destituido en estos términos no tendrá derecho al pago de salarios caídos.

"Caso contrario, cuando la separación no hubiere sido justificada por algunas de las causas respectivas, deberá reinstalarse o reintegrarse al trabajador en el cargo del cual fue separado y ordenar además al órgano de gobierno patrón al pago de salarios caídos o en su defecto cubrir la indemnización correspondiente cuando los trabajadores destituidos injustificadamente hayan optado por ella, artículo 43, fracciones III y IV,(9) de la ley federal burocrática.

"Por su parte, la fracción XIV del propio apartado B del artículo 123 de la Ley Fundamental señala que los cargos de confianza serán determinados en ley, los cuales únicamente disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

"No obstante, como se desprende de una interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 73, fracciones X y XI, 113, párrafo primero, 116, fracción VI, y 123, apartado B, fracciones VII, VIII y IX, de la Norma Suprema, el Congreso y las Legislaturas Estatales tienen libertad de configuración legislativa y atribuciones constitucionales para crear un 'régimen de excepción' integrado por servidores públicos de confianza,(10) que conforman el Sistema Profesional de Carrera en la administración pública federal, dotados de estabilidad y permanencia, que los diferencia del resto del universo de los trabajadores de confianza, quienes únicamente gozan de las normas protectoras del salario y de los beneficios de la seguridad social.

"Lo anterior se robustece y encuentra congruencia con lo destacado por el propio Congreso Federal, en los antecedentes legislativos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.

"...

"Bajo este orden de ideas, la certeza y la estabilidad en el cargo a que se refirió el Poder Legislativo en la aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, se circunscribe a la imposibilidad de separar del servicio a aquellos empleados públicos de carrera con la emisión de un mero acto administrativo o



laboral, bajo criterios subjetivos, discrecionales o por razones de índole político, sino que ahora será necesario acreditar alguna de las causas de terminación o separación del servicio previstas en la propia ley, para que el órgano estadual quede liberado de cualquier responsabilidad, como consecuencia de la estabilidad y permanencia, lo que no implica la inamovilidad en el cargo que les asiste y, en caso contrario, tendrán derecho a recibir una indemnización ante el despido injustificado del cual fueron objeto; cabe destacar que en el procedimiento legislativo que dio origen a la Ley del Servicio Profesional de Carrera, ni su texto, en ningún momento, se hizo referencia expresa a la reinstalación o a la reincorporación en el servicio sin causa justificada.

"...

"Ciertamente, como se destacó en líneas precedentes, el creador de la Ley del Servicio Profesional de Carrera tuvo la convicción de proteger a los trabajadores de confianza pertenecientes al sistema, con el derecho de estabilidad y permanencia, propio de los trabajadores de base, pero modulado a la naturaleza existente entre los trabajadores de confianza y el Estado patrón, de ahí que haya previsto –a través de un subsistema de separación– que los trabajadores del servicio únicamente podrían ser removidos o separados cuando se actualizara alguna de las causas de terminación o separación sin responsabilidad para el órgano de gobierno, previstas en la propia ley, en caso de que no se hubiere justificado el despido en alguno de estos supuestos, estaría obligado a indemnizar al trabajador despedido injustificadamente; en el entendido de que la modulación del referido derecho a la estabilidad y la permanencia en el cargo consiste, precisamente, en la posibilidad de ser indemnizados ante la falta de la acreditación de la causa de baja respectiva, sin que en ningún momento se haya referido el legislador a la reinstalación como una alternativa ante la eventual separación injustificada del servidor público de carrera.

"De esta manera, los artículos 4, 5, 6, 9, 10, fracciones I, II y X, 11, 13, fracción VI, 59, 60, 63, 75, fracción IX, que prevén los derechos de permanencia y estabilidad, así como la indemnización respectiva, Subsistema de Separación y sus causas, en la parte que interesa, señalan:

"...



"De los preceptos legales transcritos, es posible concluir que el Sistema de Servicio Profesional de Carrera comprende a aquellos servidores públicos de confianza, desde la plaza de Enlace hasta la de un director general, que sean comprendidas de manera expresa en los catálogos de la dependencia o la entidad de la administración pública como una plaza de esa naturaleza, que hayan obtenido el nombramiento de 'servidor público de carrera' con motivo del examen de selección o concurso de oposición y cumpliendo con los requisitos de ingreso al sistema, tendrán derecho a la estabilidad y permanencia en el cargo, y únicamente podrán ser removidos o separados del mismo, siempre y cuando se actualice alguna de las causas previstas en el artículo 60 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, o por incumplimiento reiterado de las obligaciones previstas en dicho ordenamiento legal, particularmente el diverso numeral 11, sin que puedan ser removidos por razones de carácter político o por causas ajenas a las previstas en la propia ley o en otras disposiciones legales aplicables, en el supuesto en que el órgano de gobierno no haya justificado el despido conforme a lo anterior y así lo haya demostrado ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje,(13) tendrán derecho a una indemnización, sin que en ningún caso proceda la reinstalación.

"...

"Bajo esta tesis y considerando que el propio Poder Revisor de la Carta Fundamental y el Congreso de la Unión, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracciones X y XI, 113, párrafo primero, y 123, apartado B, fracciones VII y VIII, crearon un régimen de excepción que integra a ciertos trabajadores de confianza, con determinado nivel y rango, incorporados al Sistema Profesional de Carrera mediante algún concurso o sistema de evaluación, se les ha reconocido el derecho a la estabilidad y la permanencia en el cargo, que se traduce en la imposibilidad de ser destituidos por razones de carácter político y que en caso de que la dependencia o la entidad de gobierno no justifiquen el despido con alguna de las causas previstas en la Ley del Servicio Profesional de Carrera, tendrán derecho a una indemnización, la cual deberá ser configurada en su proyección más amplia, de manera que efectivamente sea susceptible de resarcir plenamente la afectación causada al servidor público de carrera.

"Así, la protección al núcleo esencial del derecho a la estabilidad y permanencia en el empleo que asiste a los trabajadores incorporados al Sistema de



Profesionalización de Carrera, no puede frustrarse ante la omisión del legislador de establecer los términos precisos en que deberá configurarse el pago de alguna prestación por concepto de indemnización ante el despido injustificado.

"En este sentido, a juicio de esta Segunda Sala, la prestación mínima derivada del despido injustificado es el pago de la indemnización más amplia que prevé la Constitución, en el artículo 123, para el caso de despido injustificado, porque este pago constituye la indemnización mínima a la afectación sufrida en el derecho a la estabilidad en el empleo.

"En ese tenor, la indemnización que corresponde a las personas que se ubiquen en la hipótesis en estudio, por asimilación, es la prevista en el artículo 123, apartados A, fracción XXII, apartado B, fracción IX,(19) en relación con los artículos 43, fracción IV, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado,(20) así como 49 y 50, fracción II,(21) de la Ley Federal del Trabajo."

33. Al analizar tales consideraciones, se advierte lo siguiente:

I) Los derechos laborales deben proyectarse y aplicarse de la forma más amplia, en atención al derecho fundamental de la interpretación más favorable a la persona y más benéfica al trabajador;

II) Que si bien el legislador tiene libertad configurativa en cuanto a la creación de derechos a favor de los trabajadores, lo cierto es que el hecho de que una figura no esté de forma expresa prevista en la ley que regula las relaciones entre una institución y sus trabajadores, ello no impide que, al hacer una interpretación integral de las normas, puedan determinarse derechos que están contemplados de forma implícita;

III) Que en el caso de la indemnización prevista en la Ley del Servicio Profesional de Carrera, que se otorga a los trabajadores que hubieren sido despedidos de forma injustificada, si bien el legislador no previó la forma de su cuantificación, ello no impide hacer una interpretación a favor de la persona y en beneficio de la parte trabajadora, aunque se trate de trabajadores de confianza, y determinar las mejores condiciones para ello, a fin de resarcir plenamente al trabajador por la afectación causada por el despido injustificado del que fue objeto;



IV) Que en ese sentido, el hecho de que el legislador haya omitido establecer los términos precisos en que tal indemnización se cuantifica, ello no implica que puedan frustrarse derechos laborales, sino que, para complementar algún derecho laboral derivado de ese vínculo, debe hacerse la interpretación más amplia y favorable al trabajador;

V) Así, a fin de realizar una interpretación de manera favorable a la parte trabajadora, es válido acudir al artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal y, por ende, a lo previsto en los preceptos de la Ley Federal del Trabajo y la propia Ley del Servicio Profesional de Carrera.

34. Por ello, se estima que, cuando como en el caso, la parte trabajadora fue despedida injustificadamente, procede el pago a su favor de derechos laborales, incluyendo la parte proporcional de aquellos que, dada la terminación ilegal del vínculo, no fueron disfrutados por el trabajador, pues así lo prevén la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Servicio Profesional de Carrera.

35. Luego, tanto el derecho al pago íntegro de las prestaciones derivadas del vínculo de trabajo, incluyendo la parte proporcional de la indemnización, son derechos laborales previstos en la legislación laboral, y constituyen una sanción que se impone a la parte patronal, por haber dado por terminado el vínculo laboral de forma ilegal, aun cuando no hayan generado el tiempo que la legislación aplicable prevea para recibir su pago de forma completa.

36. Además, es pertinente señalar que las anteriores conclusiones se ven fortalecidas con un criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió en torno al pago proporcional de la prima de antigüedad, que en términos del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, tienen derecho a recibir los trabajadores que fueron despedidos injustificadamente, al determinar que, al tratarse de un derecho laboral que corresponde a un trabajador cuando fue despedido injustificadamente, tiene derecho de percibirlo aun cuando como en el caso, el operario no haya laborado el año de servicios a que se refiere la citada legislación.

37. El anterior criterio se encuentra previsto en la jurisprudencia emitida por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 243040, de rubro y texto siguientes:



"PRIMA DE ANTIGÜEDAD, PAGO PROPORCIONAL DE LA, EN CASO DE SERVICIOS INFERIORES A UN AÑO. Como la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 162, establece como pago por concepto de prima de antigüedad el importe de 12 días de salarios por cada año de servicios prestados, es justo que si el trabajador deja de prestar sus labores antes de que complete el año de servicios, se le cubra la citada prestación con el importe proporcional correspondiente a ese lapso."

38. En términos de lo anterior, con el referido criterio queda evidenciado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó, desde entonces, que los derechos laborales corresponden a los trabajadores, con independencia de que, cuando como en el caso de trabajadores que fueron despedidos o que el vínculo terminó de forma prematura, no hayan laborado un año completo.

39. En efecto, lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el mencionado criterio, pone de manifiesto que los derechos laborales de los trabajadores deben pagarse o respetarse a todos ellos, aun cuando, sin importar las circunstancias mediante las que terminó el vínculo, no hayan laborado el tiempo que la propia legislación prevé para su disfrute, de ahí que tal criterio es aplicable al caso que nos ocupa y, por tanto, cuando como sucedió en el caso sometido a este Pleno Regional, un trabajador fue despedido injustificadamente, y aunque la Ley Federal del Trabajo o la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal no lo prevean de manera expresa, tienen derecho al pago proporcional de la indemnización prevista en ambas legislaciones, tal como se concluye en párrafos precedentes.

40. Aunado a lo anterior, el criterio antes expuesto encuentra sustento en lo previsto en el artículo 89 de la Ley Federal del Trabajo, que prevé que, entre otras, las indemnizaciones deben pagarse a los trabajadores tomando como base el salario correspondiente al día en que nació su derecho de pago, incluyendo, de ser el caso, la parte proporcional de las prestaciones mencionadas en el artículo 84 de la misma legislación, que prevé los elementos que integran el salario, como por ejemplo, cualquier prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, incluyendo las indemnizaciones, que reciben los trabajadores cuando fueron despedidos injustificadamente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:



PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

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 contendientes; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

**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 **ocho de agosto 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 ocho de agosto 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 tratarse de datos personales. Conste.**





**Nota:** Las tesis de jurisprudencia de rubros: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO PERTENECIENTES AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN X, DE LA LEY RELATIVA, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y 20 DÍAS DE SALARIO POR CADA AÑO DE SERVICIOS PRESTADOS." y "AUTOS DE PRESIDENCIA. NO CAUSAN ESTADO." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas con los números de identificación 2a./J. 23/2016 (10a.) y 1.5o.T. J/16 en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de febrero de 2016 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, página 842 y en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo V, Segunda Parte-2, Enero-Junio de 1990, página 672, respectivamente.

La tesis de rubro: "PRIMA DE ANTIGÜEDAD, PAGO PROPORCIONAL DE LA, EN CASO DE SERVICIOS INFERIORES A UN AÑO." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, página 184.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 50 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y 10 DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. AL TRATARSE DE UN DERECHO LABORAL, LA PARTE TRABAJADORA DEBE PERCIBIR SU PAGO DE FORMA PROPORCIONAL.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas encontradas, en cuanto a si el pago de la indemnización prevista en los artículos 50 de la Ley Federal del Trabajo y 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se cubre de manera proporcional.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, determina que, al tratarse de derechos laborales derivados de la relación de trabajo, la sanción impuesta a la parte patronal por despedir injustificadamente a los trabajadores, denominada indemnización, prevista en los artículos 50 de la Ley



Federal del Trabajo y 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal incluyen su pago de manera proporcional.

Justificación: Los artículos 5o. y 123 de la Constitución General; así como los diversos 2o., 3o., 5o., 6o., 18, 33, 72, 84, 87 y 89 de la Ley Federal del Trabajo, establecen la protección de diversos derechos laborales a favor de los trabajadores y que en caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable a aquél. Por tanto, si se atiende a la literalidad de los mencionados artículos, así como al principio a favor de los trabajadores, del pago de los derechos laborales que derivan del vínculo laboral que subyace en ellos, es válido concluir que la indemnización prevista en los artículos 50 de la Ley Federal del Trabajo y 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, incluyendo su pago proporcional, constituyen derechos laborales, y derivan de una consecuencia procesal impuesta a la parte patronal, por haber despedido injustificadamente a los trabajadores.

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

PR.L.CS. J/37 L (11a.)

Contradicción de criterios 83/2023. Entre los sustentados por el Séptimo y el Primer Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Primer Circuito. 12 de julio 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 Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 67/2023, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 826/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SU AUSENCIA NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA CUANDO LA PARTE QUEJOSA SE OSTENTA COMO PARTE EN UN JUICIO RADICADO ANTE UN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA Y RECLAMA EL CAMBIO DE DOMICILIO DE ÉSTE, POR ESTIMAR QUE SE VULNERA SU DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 23/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES  
COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL  
SÉPTIMO CIRCUITO. 7 DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS DE  
LAS MAGISTRADAS ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ Y SILVIA  
CERÓN FERNÁNDEZ Y DEL MAGISTRADO ARTURO ITURBE  
RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: MAGISTRADA ANA LUISA  
MENDOZA VÁZQUEZ. SECRETARIA: MARÍA MERCEDES LEOS  
CAMPOS.

Cuernavaca, Morelos. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, en sesión de **siete de junio de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

### **RESOLUCIÓN**

Correspondiente a la contradicción de criterios **23/2023**, suscitada entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunal Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. La problemática jurídica que subyace en este caso es la siguiente:

**DETERMINAR SI SE ACTUALIZA DE MANERA MANIFIESTA E INDUDABLE, LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONSISTENTE EN LA FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO, CUANDO LA PARTE QUEJOSA SE OSTENTA COMO PARTE EN UN JUICIO EN TRÁMITE SEGUIDO ANTE UN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA, Y RECLAMA SU CAMBIO DE DOMICILIO, POR VULNERACIÓN A SU DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA, AL OBLIGARLO A TRASLADARSE A UN LUGAR DISTINTO AL DE SU RESIDENCIA.**



## I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. Mediante escrito recibido vía electrónica el seis de marzo de dos mil veintitrés, en la Oficialía de Partes de este Pleno Regional, **\*\*\*\*\***, en su carácter de autorizado en términos amplios de la parte recurrente en el recurso de queja **825/2022**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, **denunció** la posible contradicción entre los criterios sustentados por los tribunales antes mencionados, al resolver los recursos de queja que a continuación se enlistan:

### Del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito.

Número de expediente	Sentido
QA. 813/2022	Infundado
QA. 815/2022	Infundado
QA. 817/2022	Infundado
QA. 825/2022	Infundado

### Y del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito.

Número de expediente	Sentido
QA. 756/2022	Infundado
QA. 758/2022	Infundado
QA. 763/2022	Infundado
QA. 764/2022	Infundado
QA. 765/2022	Infundado
QA. 773/2022	Infundado
QA. 774/2022	Infundado



QA. 776/2022	Infundado
QA. 785/2022	Infundado
QA. 787/2022	Infundado
QA. 797/2022	Infundado

**En contra de lo resuelto por el propio Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito.**

Número de expediente	Sentido
QA. 796/2022	Fundado
QA. 814/2022	Fundado
QA. 822/2022	Fundado
QA. 824/2022	Fundado

2. En acuerdo de siete de marzo de dos mil veintitrés, el Magistrado presidente de este Pleno Regional tuvo por recibido el escrito referido, **admitió** a trámite la denuncia de contradicción de criterios, ordenó su registro con el número de expediente **23/2023**, y su turno a la ponencia que correspondiera.

3. En el mismo auto se solicitó a los tribunales contendientes, informaran si los criterios sustentados respectivamente continuaban vigentes y pusieran a disposición de este órgano los expedientes electrónicos de los asuntos involucrados.

4. Asimismo, se solicitó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis informara si en la Suprema Corte de Justicia de la Nación existe alguna contradicción de criterios radicada sobre el tema.

5. En siete de marzo de dos mil veintitrés, el presente asunto se **turnó electrónicamente** a la ponencia de la **Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez**, según se advierte del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes.



6. Por oficios 2212/2023, 2216/2023, 2217/2023, 2219/2023, 2211/2023, 2214/2023, 2237/2023, 2229/2023, 2234/2023, 2218/2023 y 2215/2023, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito hizo del conocimiento la puesta a disposición de los expedientes electrónicos de los asuntos relacionados con la presente contradicción, e informó que el criterio sostenido en los mismos, se encontraba vigente.

7. Por su parte, mediante oficios 1766/23, 1755/23, 1726/23 y 1771/23, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa informó que el criterio sustentado en los recursos de queja 813/2022, 815/2022, 817/2022 y 825/2022, no está vigente.

8. En ese sentido, mediante diversos oficios 1733/23, 1728/23, 1722/23 y 1730/23, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa hizo del conocimiento la puesta a disposición de los expedientes electrónicos de los asuntos relacionados con la presente contradicción, e informó que el criterio sostenido en los recursos de queja 796/2022, 814/2022, 822/2022 y 824/2022 se encontraba vigente.

9. Por oficio DGCCST/X/267/03/2023, de veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis informó a este Pleno, que en la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se encuentra contradicción de criterios cuyo tema guarde relación con el del presente asunto.

10. Mediante auto de tres de abril de dos mil veintitrés, la presidencia de este órgano **confirmó el turno electrónico** a la Magistrada **Ana Luisa Mendoza Vázquez**.

**11. Suspensión y reanudación de plazos.** Mediante acuerdo de presidencia de veinticinco de abril del año en curso, se informó sobre la licencia de carácter médico que le fue concedida a la Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez, respecto del periodo comprendido del veintiséis de abril al diez de mayo del año en curso, así como que derivado de ello, no correrían los plazos a que se refiere el artículo 44 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización



y funcionamiento de los Plenos Regionales, hasta tanto se encontrara nuevamente integrado el Pleno Regional; así, por acuerdo de once de mayo de dos mil veintitrés, se informó sobre la reanudación de los plazos respectivos.

## II. COMPETENCIA

**12.** Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8 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 y el artículo 2 del diverso 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, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con residencia en el Estado de Veracruz; respecto de los cuales este Pleno Regional ejerce jurisdicción.

## III. LEGITIMACIÓN

**13.** La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por \*\*\*\*\*, autorizado en términos amplios de la parte recurrente en el recurso de queja **825/2022**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, asunto del que derivó uno de los criterios que motivó la presente denuncia de contradicción.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sustenta lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 152/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 227, Novena Época, con número de registro digital: 168488, y



#### IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

**14.** Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

**15. Contexto.** En sesión extraordinaria celebrada el doce de septiembre de dos mil veintidós, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz, autorizó, en lo que al presente asunto interesa, el cambio de domicilio del Juzgado Sexto de Primera Instancia y del Juzgado Decimosexto Especializado en Materia Oral Mercantil, ubicados en Avenida Santos Pérez Abascal S/N, entre Jiménez Sur y Prolongación Cuauhtémoc, Colonia Ortiz Rubio, C.P. 91750, Veracruz, Veracruz, al inmueble que ocupa la Ciudad Judicial Cardel, Veracruz, ubicado en Carretera Federal Nautla-Cardel, en la localidad de Cabezas, Municipio de Puente Nacional, Veracruz, C.P. 91653.

**16.** La referida determinación fue publicada el tres de octubre de dos mil veintidós en el número extraordinario 392 de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz.

**17. Juicio de amparo.** En contra de la determinación antes referida, diversas personas, quienes se ostentaron con el carácter de parte en juicios de primera instancia radicados ante los juzgados señalados, promovieron sendos juicios de amparo, en los que, como acto reclamado destacado, señalaron el cambio de domicilio de los órganos jurisdiccionales, por estimar que se trasgredía su derecho de acceso a la justicia, al implicarles un gasto extraordinario de traslado.

**18. Desechamiento.** De las demandas de amparo respectivas correspondió conocer a diversos Jueces de Distrito en el Estado de Veracruz, en donde en el auto inicial determinaron desecharlas, al estimar que se actualizaba de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo

---

de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA."





61, fracción XII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo; al considerar que la parte quejosa no contaba con interés legítimo o jurídico para promover el juicio de amparo.

**19. Recurso de queja.** Inconformes con esa resolución, las personas quejas interpusieron recurso de queja.

**20.** De los recursos de queja correspondió conocer al Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con residencia en el Estado de Veracruz.

**21.** Al respecto, en un primer momento, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, al resolver los recursos de queja 815/2022, 813/2022, 817/2022 y 825/2022, en sesiones de veintitrés y veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente, determinó confirmar los autos desechatorios, al estimar que la parte quejosa carecía de interés legítimo para promover juicio de amparo. Por lo que declaró **infundados** los recursos de queja correspondientes.

**22.** Sin embargo, derivado de una nueva integración y reflexión del tema, al resolver los recursos de queja 796/2022, 814/2022, 822/2022 y 824/2022, en sesiones de veinte de enero, dos y dieciséis de febrero, todas de dos mil veintitrés, respectivamente, el órgano colegiado estimó que en el auto de inicio del juicio de amparo, no era posible abordar el interés legítimo que adujeron los inconformes, con base en las dificultades que acarrea el tener que trasladarse a otra ciudad en donde habrían de ser reubicados los juzgados en que se tramitaban los asuntos en los que fungían como partes. En ese sentido, declaró **fundados** los recursos respectivos.

**23.** Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito** declaró **infundados** todos los recursos sometidos a su jurisdicción, al estimar correcta la determinación de las personas juzgadas de amparo, por haberse actualizado de modo manifiesto e indudable la causa de improcedencia consistente en falta de interés jurídico o legítimo de las personas quejas para ejercer la acción de amparo.



**24.** Con excepción del recurso de queja 773/2022, el cual fue declarado infundado al resultar inoperantes los agravios por controvertir diversa causa de improcedencia que la que sustentó el auto desechatorio; y el diverso recurso de queja 787/2022, que se resolvió infundado, porque los agravios resultaron inoperantes al referirse a actos reclamados que no guardaban relación con los señalados en la demanda de amparo cuyo desechamiento motivó el recurso respectivo.

## V. IMPROCEDENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

**25.** Este Pleno Regional determina que es improcedente la contradicción de criterios, respecto del sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 813/2022, 815/2022, 817/2022 y 825/2022; lo anterior, en tanto el criterio sustentado en esos asuntos fue superado por el propio órgano jurisdiccional al resolver los recursos de queja 796/2022, 814/2022, 822/2022 y 824/2022 (cuyo criterio ahí contenido también es contendiente en el presente asunto), con anterioridad a que se planteara la denuncia.

**26.** En efecto, la presente contradicción de criterios fue denunciada ante este Pleno Regional, mediante escrito presentado el seis de marzo de dos mil veintitrés, y admitida a trámite el siete del mismo mes y año.

**27.** Sin embargo, al rendir el informe respectivo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito hizo del conocimiento a este Pleno Regional que el criterio sustentado en los recursos de queja 813/2022, 815/2022, 817/2022 y 825/2022, no está vigente, toda vez que el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, se reincorporó a su adscripción la Magistrada Naela Márquez Hernández, y a partir de esa fecha, los asuntos recibidos relativos al tema de la presente contradicción de criterios, se resolvieron en un sentido distinto del que se venía haciendo.

**28.** Se corrobora lo anterior, en tanto del análisis de las resoluciones emitidas en los recursos de queja 796/2022, 814/2022, 822/2022 y 824/2022, cuyo criterio ahí contenido fue el que superó el sustentado previamente por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, se advierte



que fueron emitidas el veinte de enero, y dos y dieciséis de febrero de dos mil veintitrés, respectivamente; esto es, con anterioridad a la denuncia efectuada (seis de marzo de dos mil veintitrés).

**29.** En estas circunstancias, es **improcedente** la denuncia de contradicción de criterios, entre el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 813/2022, 815/2022, 817/2022 y 825/2022, y el resto de los criterios contendientes.

**30.** Apoya lo anterior, la tesis aislada 2a. LXXXI/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 461, Novena Época, con número de registro digital: 166997, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. CUÁNDO DEBE DECLARARSE SIN MATERIA O IMPROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA. Cuando se denuncia una contradicción de tesis debe determinarse si existe, a fin de establecer el criterio que prevalezca como jurisprudencia. Al respecto debe precisarse, aunque se trate de una cuestión sutil de carácter técnico, que cuando se llega a la conclusión opuesta ello puede derivar de que nunca se dio la oposición de criterios denunciada, lo que llevará a declararla improcedente o de que habiendo existido la contradicción, con anterioridad a su denuncia desapareció, al apartarse uno de los órganos contendientes del criterio que sostenía, al emitir otro que coincide con el opuesto, debiéndose hacer la misma declaración de improcedencia; o finalmente, cuando dándose el supuesto anterior, en cuanto a la desaparición de la contradicción, ello ocurre con posterioridad a la denuncia, procediendo declararla sin materia."

## VI. INEXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

**31.** Es inexistente la contradicción de criterios respecto de los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 773/2022 y 787/2022, en relación con el resto de los criterios contendientes.



**32.** Lo anterior, toda vez que como quedó expuesto en el apartado correspondiente a los antecedentes de los criterios denunciados, al resolver los recursos de queja en cuestión, el Tribunal Colegiado confirmó el auto desechatorio impugnado, al haber resultado inoperantes los agravios, es decir, no emitió un pronunciamiento en el que destaque su criterio, motivo por el que respecto de dichos asuntos, debe declararse inexistente la contradicción de criterios.

**33.** Sustenta lo anterior, por identidad de razón, la jurisprudencia 1a./J. 21/2023, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, con número de registro digital: 2025889, que 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 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 grafoscopía, 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."

## VII. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

**34.** Corresponde entonces establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 796/2022, 814/2022, 822/2022 y 824/2022; y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 756/2022, 758/2022, 763/2022, 764/2022, 765/2022, 774/2022, 776/2022, 785/2022 y 797/2022; en tanto que bajo ese supuesto, será posible



efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que, en su caso, deba prevalecer como jurisprudencia.

**35.** En principio, conviene precisar que la divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

**36.** Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, página 7, Novena Época, registro digital: 164120, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, 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. Ade-



más, 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."

**37.** Además, para la existencia de un auténtico diferendo de criterios deben surtir los siguientes requisitos:

a) Los órganos jurisdiccionales deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

b) Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún punto de toque, es decir, 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 debe 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.

**38.** Así lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, página 122, Novena Época, registro digital: 165077, que a continuación se transcribe:

"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."

**39. Primer requisito:** Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.





**40.** En este sentido, se advierte que el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja respectivos, emplearon su arbitrio judicial para resolver la cuestión litigiosa que a cada uno fue sometida, en tanto ambos analizaron la legalidad del auto desechatorio sustentado en la actualización manifiesta e indudable de la causa de improcedencia consistente en falta de interés legítimo de la parte quejosa para promover el juicio de amparo, tal y como se aprecia de las consideraciones relatadas en el apartado correspondiente en que se relataron los antecedentes de los criterios denunciados.

**41. Segundo requisito:** Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

**42.** En este punto, debe recordarse que en los juicios de amparo de los que derivaron los recursos de queja que dieron origen a la presente contradicción, los quejosos se ostentaron como parte en juicios radicados ante los juzgados de primera instancia cuyo cambio de domicilio constituyó el acto reclamado.

**43.** Y al respecto, alegaron violación a su derecho de acceso a la justicia, pues consideraron que el traslado de los órganos jurisdiccionales del lugar donde residen a uno diverso, les implicaba un gasto extraordinario. Asimismo, cuestionaron la omisión de las autoridades responsables de poner a su disposición las herramientas tecnológicas que les permitieran la continuación de los juicios en los que son parte, vía juicio en línea; así como la omisión de reasignación de sus asuntos a otros juzgados que no fueron trasladados.

**44.** Por su parte, las personas juzgadoras de amparo determinaron desechar las demandas de amparo, al estimar que las personas quejosas carecían de interés legítimo.

**45.** En ese sentido, fueron coincidentes en determinar que el acto reclamado no perjudicaba la esfera jurídica de las personas quejosas, en tanto consideraron que ostentaban un interés simple, igual al del resto de la sociedad, por lo que no estaban en aptitud de formular un agravio diferenciado. Además, que de concederse el amparo, ello no se traduciría en un beneficio para las mismas.



46. Agregaron que con el cambio de domicilio de los juzgados en donde se encuentran radicados los juicios en los que las distintas personas quejasas son partes, no se vulneraba el derecho de acceso a la justicia, en tanto sus asuntos seguirían su trámite normal.

47. Conforme a lo anterior, es dable concluir que los recursos de queja derivaron de cuestiones jurídicamente similares. Sin embargo, al resolverlos, los tribunales contendientes emitieron soluciones diferentes.

48. En efecto, para el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, al resolver los recursos de queja 796/2022, 814/2022, 822/2022 y 824/2022, la causa de improcedencia invocada en el auto recurrido, consistente en la falta de interés legítimo de la parte quejosa, consideró que no se actualizaba de manera manifiesta e indudable.

49. Para arribar a esa conclusión, partió de considerar que la parte quejosa refería tener la calidad de parte en un expediente del índice de uno de los juzgados cuyo cambio de residencia se ordenó en el acto reclamado.

50. A ese respecto, estimó que era inconcuso que la quejosa tenía una calidad específica y distinta del resto de la sociedad, porque al ser parte en el juicio, eventualmente el acto reclamado podría irrogarle perjuicio en su esfera jurídica, en tanto alegó que con el cambio de residencia se le obligaría a trasladarse a un lugar distinto de su residencia, con el inminente perjuicio a su economía para continuar con la prosecución de su asunto, circunstancia susceptible de otorgarle interés legítimo. De manera que de prosperar la instancia constitucional sí podría obtener un beneficio diferenciado al del resto de la sociedad.

51. Agregó, que el estado procesal en que se emitió el acuerdo recurrido no era el idóneo para determinar si la parte quejosa contaba o no con interés legítimo para instar el juicio de amparo, en tanto las afectaciones que dijo resentir debían ponderarse al resolver el fondo del asunto.

52. Por el contrario, para el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, al resolver los recursos de queja 756/2022, 758/2022, 763/2022, 764/2022, 765/2022, 774/2022, 776/2022, 785/2022 y



797/2022, fue correcto el auto desechatorio impugnado, por actualizarse de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia consistente en la falta de interés legítimo de la parte quejosa para promover juicio de amparo.

**53.** Su decisión se sustentó en la consideración de que el acuerdo reclamado en el que se ordenó el cambio de domicilio de diversos juzgados de primera instancia, no causaba un agravio real y actual a la esfera jurídica de la parte quejosa, al no vulnerar el derecho fundamental de acceso a la justicia, en tanto el juicio del que adujo ser parte continuaría su trámite normal.

**54.** En ese sentido, el Tribunal Colegiado afirmó que el interés con el que se promovió la demanda, no estaba diferenciado con el de otra persona, por lo que se trataba de un interés simple; dijo entonces, que al no existir afectación en sentido amplio, los efectos de una eventual concesión no podrían traducirse en un beneficio inmediato para la parte quejosa.

**55.** Finalmente, consideró que no había duda respecto de la actualización de la causa de improcedencia estudiada, ni que los informes justificados o pruebas pudieran desvirtuarla.

**56.** Lo antes expuesto evidencia que sí existe un punto de toque entre los criterios adoptados por los tribunales contendientes, en torno a determinar si la falta de interés legítimo es un motivo manifiesto e indudable de improcedencia en un juicio amparo en el que se reclama el cambio de domicilio de un juzgado de primera instancia y la parte quejosa se ostenta como parte en un juicio en trámite radicado ante ese órgano, alegando vulneración a su derecho de acceso a la justicia, al obligársele a trasladar a un lugar distinto al de su residencia, lo que le implica gastos extraordinarios; cuestionando además, la omisión de las autoridades responsables de poner a su disposición las herramientas tecnológicas que le permitan la continuación del juicio en línea, así como la omisión de reasignación de sus asuntos a otros juzgados que no fueron trasladados.

**57. Tercer requisito:** Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Así, el problema a dilucidar puede ser fraseado de la siguiente manera:



**Cuando una de las partes en un juicio en trámite seguido ante un juzgado de primera instancia reclama en un juicio de amparo indirecto su cambio de domicilio a un Municipio diferente, por vulneración a su derecho de acceso a la justicia, al obligarlo a trasladarse a un lugar distinto al de su residencia, lo que le implica gastos extraordinarios; cuestionando además, la omisión de las autoridades responsables de poner a su disposición las herramientas tecnológicas que le permitan la continuación del juicio en línea, así como la omisión de reasignación de sus asuntos a otros juzgados que no fueron trasladados ¿Se actualiza la causa de improcedencia del juicio de amparo consistente en falta de interés legítimo, de manera manifiesta e indudable?**

### VIII. ESTUDIO DE FONDO

**58.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

**59.** A fin de resolver la presente contradicción de criterios, es necesario exponer los dos conceptos implicados en la problemática jurídica que se debe resolver; esto es, la causa de improcedencia manifiesta e indudable, y el interés legítimo.

#### **Causa de improcedencia manifiesta e indudable.**

**60.** De acuerdo con el artículo 113<sup>2</sup> de la Ley de Amparo, el órgano jurisdiccional que conoce de un juicio de amparo indirecto debe examinar la demanda y desecharla de plano si existe causa manifiesta e indudable de improcedencia.

**61.** Respecto al tema, al resolver la contradicción de tesis 4/2002,<sup>3</sup> la Segunda Sala del Alto Tribunal estableció que por "manifiesto", debía entenderse lo

<sup>2</sup> "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."

<sup>3</sup> La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 4/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, página 65, Novena Época, con número de registro digital: 17110.



que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por "indudable", que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho; de ahí que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es.

**62.** En ese sentido, estimó que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones.

**63.** Agregó que, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni puedan desvirtuar su contenido, pues aún con la sustanciación del procedimiento, no puede llegarse a una conclusión diversa.

**64.** Concluyó entonces, que de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues de lo contrario, se privaría a la parte quejosa de su derecho a instar el juicio de amparo contra un acto que le perjudica, por lo que debe admitirse la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada.

**65.** De la resolución de la contradicción de tesis 4/2002, derivó la tesis aislada 2a. LXXI/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, página 448, Novena Época, con número de registro digital: 186605, de rubro y texto siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE



DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desecheda la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

**66.** Como se advierte, en materia de amparo la regla general es la procedencia del juicio contra actos u omisiones de la autoridad, por lo que las causas de improcedencia y sobreseimiento constituyen supuestos excepcionales.

**67.** De ahí que dichas causales deben probarse plenamente y no inferirse con base en presunciones; además que, si el desecharamiento de una demanda



de amparo se sustenta en una causa manifiesta e indudable de improcedencia, debe operar un estándar probatorio más estricto.<sup>4</sup>

**68.** Precisado el concepto de manifiesto e indudable, tratándose de las causas de improcedencia en el juicio de amparo, debe hacerse una breve reseña respecto del concepto de interés legítimo.

### Interés legítimo

**69.** Para el efecto de exponer el concepto de interés legítimo, conviene recordar el contenido de los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo.

#### 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:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa."

#### Ley de Amparo

<sup>4</sup> Véase contradicción de criterios 356/2021, del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya ejecutoria es consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 16, agosto de 2022, Tomo III, página 2739, con número de registro digital: 30856.



**"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.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

"El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta Ley."

**70.** De las normas antes transcritas, se observa que 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 derechos constitucionales y con ello se afecte su esfera jurídica, sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

**71.** En relación con el concepto de interés legítimo para efecto de la procedencia del juicio de amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha desarrollado una doctrina jurisprudencial específica.





**72.** En un primer momento, al resolver el amparo en revisión 366/2012,<sup>5</sup> la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el interés legítimo se traduce en una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple.

**73.** Precisó que su inclusión aperturó la posibilidad de acudir al juicio de amparo, al proscribir las exigencias tales como la acreditación a cargo del quejoso de la existencia de un derecho subjetivo conferido por las normas del ordenamiento jurídico o la necesidad de probar un daño individualizado susceptible de ser remediado mediante la concesión del amparo.

**74.** No obstante lo anterior, la Primera Sala estableció que esa apertura de la legitimación activa en el juicio de amparo, no se podía traducir en una apertura absoluta para que cualquier persona por cualquier motivo acudiera al juicio de amparo; en tanto la intención del Constituyente fue introducir un concepto jurídico mediante el cual se exija al quejoso que demuestre algo más que un interés simple.

**75.** Bajo esas directrices, en el referido precedente se definió al interés legítimo como aquel interés personal (individual o colectivo), cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que pueda traducirse, si llegara a concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor de la parte quejosa.

**76.** Asimismo, se dijo que el interés en cuestión debe estar garantizado por un derecho objetivo, sin que necesariamente dé lugar a un derecho subjetivo; y, que debe haber una afectación a la esfera jurídica de la parte quejosa en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra.

---

<sup>5</sup> La referida resolución formó parte de la reiteración de criterios que dio lugar a la conformación de la jurisprudencia 1a./J. 38/2016, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, pág. 690, Décima Época, con número de registro: 2012364, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE."



**77.** Finalmente, en la ejecutoria respectiva se puntualizó que el interés simple es aquel que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traduce en ningún beneficio personal para la parte interesada; de ahí que no supone afectación alguna a la esfera jurídica de la parte quejosa.

**78.** Más adelante, al resolver la contradicción de tesis 553/2012,<sup>6</sup> la Primera Sala del Alto Tribunal estableció que, en la mayoría de los casos, el interés legítimo se actualizará cuando existan actos de autoridad cuyo contenido normativo no es dirigido directamente a afectar los derechos de los quejosos, pero que por sus efectos jurídicos irradiados colateralmente, les ocasionan un perjuicio o les privan de un beneficio, por la especial situación que tienen en el ordenamiento jurídico.

**79.** Por su parte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha fijado el contenido y alcance del interés legítimo para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, como se aprecia de la jurisprudencia P./J. 50/2014, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 60, Décima Época, con número de registro digital: 2007921, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratán-

<sup>6</sup> De la contradicción de tesis 553/2012, derivó la tesis aislada 1a. CXXIII/2013, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1, pág. 559, Décima Época, con número de registro digital: 2004008, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. SU EXISTENCIA INDICIARIA E INICIAL PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE AMPARO, ACTIVA LAS FACULTADES DEL JUEZ PARA ANALIZAR PROVISIONALMENTE LAS RELACIONES JURÍDICAS EN QUE SE ALEGA LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO."



dose de la procedencia del amparo indirecto –en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales–, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el



cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, 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 diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas."

**80.** Ahora bien, en la ejecutoria que dio origen al anterior criterio jurisprudencial, el Pleno del Alto Tribunal estableció las notas distintivas del interés legítimo de la siguiente manera:

a) Implica la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso.

b) El vínculo no requiere de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, es decir, la persona con interés legítimo 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.

c) Consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata de un interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple. Es decir, implica el acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En otras palabras, debe existir un vínculo con una norma jurídica, pero basta que la misma establezca un derecho objetivo, por lo que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, pero tampoco implica que cualquier persona pueda promover la acción.



d) La concesión del amparo, se traduciría en un beneficio jurídico en favor del quejoso, es decir, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, pero cierto, mismo que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

e) Debe existir una afectación a la esfera jurídica del quejoso en un sentido amplio, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

f) 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.

g) 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.

h) Si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible.

i) 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.

j) Finalmente, el interés debe responder a la naturaleza del proceso del cual forma parte, es decir, el interés legítimo requiere ser armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo, consistentes en la protección de los derechos fundamentales de las personas.

**81.** Expuestas las dos categorías anteriores, debe verificarse si en la especie, con el planteamiento de los quejosos, de los cuales derivó la presente con-



tradición de criterios, la falta de interés legítimo es una causa de improcedencia manifiesta e indudable, que lleve a desechar la demanda respectiva en el auto inicial.

**82.** El planteamiento común de los quejosos, consistió en reclamar el cambio de domicilio de un juzgado de primera instancia, en el que adujeron se encuentran radicados diversos juicios en trámite en los que son parte, alegaron que dicho acto era violatorio del artículo 17 constitucional (derecho de acceso a la justicia), en tanto implicaba tener que trasladarse a un Municipio distinto de donde habitan y, por tanto, realizar gastos extraordinarios, así como que las autoridades implicadas han sido omisas en poner a su disposición las herramientas digitales necesarias para poder continuar la tramitación de sus juicios en línea; y/o, en su caso, reasignar sus asuntos a otros juzgados que se encuentran en el Municipio en que residen.

**83.** En este punto debe recordarse que al resolver la contradicción de tesis 553/2012, cuya ejecutoria es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1, página 282, Décima Época, con número de registro digital: 24492, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció:

"55. En efecto, como quedó de relieve al inicio del presente considerando, un motivo manifiesto e indudable de improcedencia implica un planteamiento de un cuadro de hechos por la parte quejosa, el cual, aunque acreditado en todos sus extremos en el trámite del juicio, no pueda actualizar el interés legítimo –entre otras causales–, porque conceptualmente ello no es posible.

"56. En ese tipo de casos, los Jueces de amparo, mediante una aproximación inicial al caso pueden determinar si es dable la actualización conceptual del interés legítimo con el planteamiento del quejoso y, en caso de resultar negativo el ejercicio hipotético de subsunción, debe desecharse la demanda, pero si existen posibilidades de que sí se actualice dicho interés legítimo, por ejemplo, mediante la aportación de pruebas suficientes, el Juez debe admitir la demanda de amparo."



**84.** Como se advierte, a fin de determinar si el planteamiento realizado ante los Juzgados de Distrito y luego analizado por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes actualiza un motivo manifiesto o indudable de improcedencia, consistente en la falta de interés legítimo, es necesario analizar si ese planteamiento, en términos generales, admite o no la actualización del interés legítimo.

**85.** Sin embargo, en el caso específico, este Pleno Regional estima que ese estudio no es propio del auto inicial, habida cuenta que existen elementos en el planteamiento de los quejosos que son objeto de prueba durante la secuela procesal del juicio y, por tanto, será hasta la emisión de la sentencia, cuando la persona juzgadora podrá realizar ese análisis de subsunción entre los elementos constitutivos del interés legítimo y los del planteamiento realizado por los quejosos.

**86.** En efecto, como quedó expuesto previamente, de la doctrina jurisprudencial desarrollada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los elementos constitutivos del interés legítimo son, al menos, los siguientes:

- La existencia de un derecho objetivo que proteja el interés de la parte quejosa.
- Que la parte quejosa tenga una situación especial frente al orden jurídico, que le permita expresar un agravio diferenciado al resto de la sociedad.
- Un vínculo entre el derecho objetivo y la parte quejosa.
- Una afectación apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, que ante una eventual concesión de amparo se traduzca en un beneficio inmediato para la parte quejosa.

**87.** Ahora bien, en el caso, debe recordarse que los quejosos se ostentaron como partes en juicios instaurados ante juzgados de primera instancia que fueron trasladados de su lugar o Municipio de residencia a uno diverso; sobre el



particular, se considera que tal circunstancia es determinante para que la persona juzgadora pueda analizar la situación especial de los quejosos frente al orden jurídico y, por tanto, el resto de elementos constitutivos del interés legítimo frente al planteamiento realizado en su demanda de amparo.

**88.** Lo anterior porque, en la especie, la persona juzgadora debe ponderar con base en el cuadro de hechos y pruebas aportadas con la demanda de amparo o durante la sustanciación del juicio, la existencia de ese interés personal, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante de los quejosos; es decir, si la circunstancia de ser parte en los distintos juicios instaurados en los juzgados de primera instancia en la ciudad de Veracruz, Veracruz, cuyo traslado o cambio de domicilio a la ciudad de Cardel, localidad de Cabezas, en el Municipio de Puente Nacional, en la propia entidad fue ordenado, les produce un perjuicio personal y jurídico diverso de las demás personas que no se encuentran en dichas hipótesis (sociedad en general); en otras palabras, que los efectos jurídicos del acto reclamado, irradiados colateralmente, les perjudican por su especial situación frente al orden jurídico.

**89.** Sin embargo, como pudiera ser la demostración de esa calidad de parte, que es una carga probatoria que corresponde a la parte quejosa, y para cumplir con ella, tiene hasta la audiencia constitucional, por lo que, en principio, la falta de prueba de ese aspecto, no puede ser una causa manifiesta e indudable de improcedencia que amerite desechar la demanda de amparo en el auto inicial.

**90.** Además, en esa línea de pensamiento para no negar a la parte quejosa el derecho de acceso a la justicia, se estima que se le debe otorgar la oportunidad de hacer valer alegatos y ofrecer pruebas para demostrar que es parte en algún juicio radicado ante los juzgados que fueron trasladados y que ello, la coloca en una situación particular al de la sociedad en general, que le permite expresar un agravio diferenciado, para lo que no basta realizar una lectura de la demanda y sus anexos.

**91.** Aunado a lo anterior, se considera que el resto de elementos que pudieran otorgar interés legítimo a la parte quejosa, como son la existencia





de un derecho objetivo que proteja su interés, el vínculo entre ese derecho y su situación particular frente al orden jurídico, así como la existencia de una afectación que en caso de concederse el amparo se traduzca en un beneficio, requieren de un análisis detallado y de consideraciones interpretativas complejas, que deben realizarse tomando en cuenta las pruebas y alegatos que la parte quejosa aporte durante el procedimiento, así como de la información que se desprenda de los informes justificados rendidos por las autoridades responsables.

**92.** Se estima así porque, en principio, la persona juzgadora deberá analizar si el interés de los quejosos, traducido en la pretensión de evitar el cambio de domicilio de los juzgados en los que se encuentran radicados los juicios en los que son parte, a fin de poder continuar el trámite de los mismos en un lugar cercano a sus domicilios, se encuentra protegido por la existencia de un derecho objetivo.

**93.** Luego, deberá encontrar el vínculo entre ese derecho y los quejosos. Para tal efecto, tendrá que partir de considerar que los destinatarios del acto reclamado (cambio de domicilio de juzgados), no son los quejosos, sino precisamente los órganos jurisdiccionales de primera instancia; de ahí que corresponderá estudiar la relación jurídica entre éstos y los quejosos, a fin de dilucidar si los efectos del acto que, en principio son dirigidos a un tercero, irradian colateralmente en perjuicio de los quejosos por su especial situación frente al orden jurídico.

**94.** Además, la persona juzgadora deberá determinar si la afectación que alegan los quejosos tiene relación con el acto que reclaman y con su particular situación frente al orden jurídico, que lo torne diferenciado al que el resto de la sociedad pudiera alegar; en el caso específico, si el cambio de domicilio de los juzgados, efectivamente les implica gastos extraordinarios para continuar con los juicios que ante los mismos se encuentran radicados y de los que aducen ser parte.

**95.** Adicionalmente, es conveniente recordar que los quejosos también reclamaron la omisión de las autoridades responsables de poner a su disposición



las herramientas tecnológicas que les permitan la continuación del juicio en línea, así como la omisión de reasignación de sus asuntos a otros juzgados que no fueron trasladados, circunstancia que es susceptible de ser demostrada o desvirtuada durante la sustanciación del juicio, por lo que será hasta la emisión de la sentencia, cuando la persona juzgadora podrá ponderar dichas alegaciones a fin de determinar si el acto reclamado genera o no una afectación a los quejosos.

**96.** Finalmente, se tendría que clarificar, si una eventual concesión del amparo generaría un beneficio específico a los quejosos, esto es, si el efecto de la sentencia amparadora pudiera reparar la violación que éstos alegaron y si podrían continuar el juicio del que son parte sin que ello les implicara obstáculo alguno.

**97.** Como se ve, el cuadro de hechos planteado por los quejosos en sus demandas de amparo, se conforma por elementos que pueden ser demostrados durante la sustanciación del juicio y, además, requieren de un estudio pormenorizado y profundo a fin de dilucidar si se identifican con los constitutivos del interés legítimo, análisis que es propio de la sentencia, por ser el momento procesal en que la persona juzgadora conoce efectivamente la cuestión planteada; de ahí que no se pueda estimar que su posible ausencia actualice un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que lleve a desechar la demanda de amparo en el auto inicial, en el que sólo se valora la demanda de amparo y anexos correspondientes.

**98.** Con lo anterior, este Pleno Regional considera que se respetan adecuadamente los derechos de defensa y de acceso a la justicia de los quejosos; sobre el particular, es importante recordar que el juicio de amparo se ha consolidado como un medio de control constitucional, cuya finalidad tiende a proteger los derechos humanos, especialmente, frente a las acciones de los poderes del Estado, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para establecer si ha habido o no una transgresión a esos derechos y, en su caso, proporcionar una serie de efectos y medidas para lograr su plena restitución.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Así lo consideró la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 356/2021, cuya ejecutoria es consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial*



**99.** Finalmente, conviene reiterar que los criterios contendientes tienen como contexto el momento inicial del juicio de amparo, en el que la persona juzgadora debe admitir o desechar la demanda únicamente con base en los antecedentes narrados en los escritos de demanda y valorando los anexos que se acompañen a la misma; de ahí que las consideraciones que conducen a su admisión, al no acreditarse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, podrían desvirtuarse durante la sustanciación del juicio; en ese sentido, el criterio que aquí se sostiene no prejuzga sobre la efectiva actualización del interés legítimo de la parte quejosa.

**100.** Es decir, no es el caso determinar si la parte quejosa tiene o no interés legítimo para instar el juicio de amparo, por no ser esa la materia de la presente contradicción, aunado a que para pronunciarse sobre su definitiva actualización, es necesario que se fije la litis constitucional y se hayan aportado las pruebas conducentes. Además, las personas juzgadoras de amparo mantienen la facultad de sobreseer en el juicio, sin tener que esperar al dictado de la sentencia definitiva, si durante la tramitación del mismo pudiera sobrevenir la falta de interés legítimo de la parte quejosa, porque algunos de los elementos de su planteamiento no se actualice, como lo podría ser, que se advierta que no es parte en el juicio, que el mismo concluyó o no reside en donde dice hacerlo, y que, por tanto, el cambio de domicilio de determinado órgano jurisdiccional no le generará afectación alguna.

## IX. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

**101.** En atención a las consideraciones que anteceden, este Pleno Regional en Materia Administrativa Región Centro-Sur determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en el presente fallo.

---

*de la Federación*, Libro 16, agosto de 2022, Tomo III, página 2739, Undécima Época, con número de registro digital: 30856.



**102.** De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, **resuelve:**

PRIMERO.—Es **improcedente** la contradicción de criterios denunciada respecto de los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de quejas 813/2022, 815/2022, 817/2022 y 825/2022.

SEGUNDO.—Es **inexistente** la contradicción de criterios respecto de los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 773/2022 y 787/2022, respectivamente.

TERCERO.—Sí **existe** la contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 796/2022, 814/2022, 822/2022 y 824/2022, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 756/2022, 758/2022, 763/2022, 764/2022, 765/2022, 774/2022, 776/2022, 785/2022 y 797/2022.

CUARTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional.

QUINTO.—Dese publicidad a la jurisprudencia sustentada en la presente resolución.

**Notifíquese en términos de ley**, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad de votos**, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, integrado por el Magistrado **Arturo Iturbe Rivas (presidente)**, y las Magistradas **Ana Luisa Mendoza Vázquez** y **Silvia Cerón Fernández**, siendo ponente la segunda de los nombrados; quie-



nes firman ante el secretario de Acuerdos **Iván Guerrero Barón**, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 23/2023, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PR.A.CS. J/14 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de julio de 2023 a las 10:31 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 38/2016 (10a.) y P./J. 50/2014 (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 y 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 21/2023 (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de febrero de 2023 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 22, Tomo II, febrero de 2023, página 2014, con número de registro digital: 2025889.

La ejecutoria relativa a la contradicción de criterios 356/2021 citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de agosto de 2022 a las 10:34 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SU AUSENCIA NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCE-**



## **DENCIA CUANDO LA PARTE QUEJOSA SE OSTENTA COMO PARTE EN UN JUICIO RADICADO ANTE UN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA Y RECLAMA EL CAMBIO DE DOMICILIO DE ÉSTE, POR ESTIMAR QUE SE VULNERA SU DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron diversos recursos de queja que tuvieron su origen en demandas de amparo promovidas por quienes se ostentaron como parte en juicios radicados ante un juzgado de primera instancia y reclamaron el cambio de domicilio de dicho órgano jurisdiccional, alegando violación a su derecho de acceso a la justicia; al respecto, los órganos colegiados sostuvieron criterios discrepantes en cuanto a si, en ese supuesto, se actualizaba o no de modo manifiesto e indudable la causa de improcedencia consistente en la falta de interés legítimo de los quejosos para promover el juicio de amparo indirecto.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que la falta de interés legítimo no constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de amparo indirecto, cuando la parte quejosa se ostenta como parte en un juicio radicado ante un juzgado de primera instancia y reclama el cambio de domicilio de éste, por estimar que se vulnera su derecho de acceso a la justicia.

Justificación: Cuando el planteamiento con el que la parte quejosa acude al juicio de amparo indirecto, consiste en ostentarse como parte en un juicio radicado ante un juzgado de primera instancia y reclama el cambio de domicilio de dicho órgano jurisdiccional, por considerar que es violatorio de su derecho de acceso a la justicia al implicarle un gasto extraordinario para su traslado, en perjuicio de su economía, se advierte que es un cuadro de hechos que contiene elementos que podrían identificarse con los propios constitutivos del interés legítimo, a saber: 1) la existencia de un derecho objetivo, consistente en el derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 constitucional; 2) una situación especial frente al orden jurídico, en tanto que al ser parte en un juicio radicado ante un órgano cuyo cambio de domicilio se reclama, es posible exponer un agravio diferenciado al de la generalidad de la población; 3) el vínculo entre



el derecho y la parte quejosa, el cual surge de la relación entre la parte procesal y el juzgado ante el cual se encuentra radicado su asunto, siendo el órgano jurisdiccional encargado de impartir justicia; y 4) una afectación apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, consistente en un perjuicio económico al obligar a las partes a realizar un gasto extraordinario para poder continuar con el trámite de sus asuntos, lo que podría ser objeto de reparación en una eventual sentencia en la que se concediera el amparo. De manera que esa posibilidad inicial de subsunción entre el planteamiento y los elementos del interés legítimo, excluyen la actualización manifiesta e indudable de la causa de improcedencia respectiva y, por tanto, el desechamiento de la demanda de amparo en ese supuesto.

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

PR.A.CS. J/14 A (11a.)

Contradicción de criterios 23/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 7 de junio de 2023. Tres votos de las Magistradas Ana Luisa Mendoza Vázquez y Silvia Cerón Fernández y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez. Secretaria: María Mercedes Leos Campos.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver las quejas 796/2022, 814/2022, 822/2022 y 824/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver las quejas 756/2022, 758/2022, 763/2022, 764/2022, 765/2022, 774/2022, 776/2022, 785/2022 y 797/2022.

Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 23/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA DETERMINACIÓN DICTADA EN DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA QUE NIEGA LA PETICIÓN DE RATIFICAR UN MANDATO DE FORMA ELECTRÓNICA Y LA DECRETA DE MANERA PRESENCIAL, PUES SI BIEN NO ES LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, SÍ SE TRATA DE UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 27/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO, AMBOS EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 12 DE JULIO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE Y DE LOS MAGISTRADOS ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO Y ABRAHAM S. MARCOS VALDÉS, QUIEN VOTÓ CON SALVEDADES EN CUANTO A LA PARTE CONSIDERATIVA. PONENTE: MAGISTRADO ALEJANDRO VILLAGÓMEZ 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 Regionales 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 dos Tribunales Colegiados integrantes de la Región Centro-Norte** 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 conforme con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, puesto que se formuló por \*\*\*\*\*, quien tiene el carácter de quejoso y recurrente en los juicios de amparo de los que derivan los criterios contendientes, como se advierte de los expedientes electrónicos vinculados.

13. TERCERO.—**Criterios contendientes.**

### **I. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito en la queja civil 23/2023.**

14. Del expediente electrónico y de la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado contendiente se advierten los antecedentes siguientes:

15. \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* promovieron diligencias de jurisdicción voluntaria con el objeto de solicitar ante el Juez de instancia, la ratificación por medios electrónicos del mandato para pleitos y cobranzas, actos de administración y dominio otorgado a favor del primero.

16. Conoció del procedimiento de jurisdicción voluntaria el Juez Segundo Civil por Audiencias del Distrito Judicial Benito Juárez, Estado de Chihuahua, lo radicó con el expediente \*\*\*\*\*/2022 y lo admitió a trámite por auto de veinticinco de octubre de dos mil veintidós, señaló fecha y hora para la diligencia de ratificación de manera presencial en el local del juzgado y negó acordar de conformidad la práctica de la ratificación por medios electrónicos, sin que decretara apercibimiento en caso de incomparecencia.

17. En contra de dicho proveído el promovente \*\*\*\*\* interpuso recurso de apelación que conoció la **Séptima Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua**, lo radicó con el toca \*\*\*\*\*/2022 y dictó sentencia de **trece de enero de dos mil veintitrés**, que modificó el auto recurrido sólo para precisar el nombre correcto de la promovente \*\*\*\*\*.

18. Inconforme contra dicha sentencia \*\*\*\*\*, por derecho propio, promovió demanda de amparo indirecto, que conoció el Juez Decimoprimer de Distrito en el Estado de Chihuahua, la radicó con el expediente \*\*\*\*\*/2023



y por auto de treinta y uno de enero de dos mil veintitrés **desechó** la demanda al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, interpretado a contrario sentido.

19. En contra de dicho proveído el quejoso interpuso recurso de queja que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, lo radicó con el número de queja civil 23/2023 y mediante ejecutoria de veintitrés de marzo de dos mil veintitrés declaró **fundado el recurso y ordenó la admisión de la demanda de amparo**.

20. El órgano colegiado declaró fundados los agravios y ordenó admitir la demanda de amparo indirecto, pues consideró que el acto reclamado **no debe considerarse acto intermedio** en el procedimiento de jurisdicción voluntaria, pues la pretensión consistió en la ratificación de un mandato privado por medios electrónicos como la videoconferencia, pero se varió la petición para que la ratificación se practicara presencialmente, con lo que se **puso fin a la petición** y no resultaría razonable obligar al promovente a continuar con el trámite hasta que se lleve a cabo la audiencia de ratificación del poder en una modalidad diferente a la pretendida, pues quedaría sin materia la petición, por lo que la causa de improcedencia invocada por el Juez de Distrito no resultó manifiesta ni indudable.

## **II. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito en la queja civil 166/2022.**

21. Del expediente electrónico y de la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado contendiente se advierte:

22. \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* promovieron diligencias de jurisdicción voluntaria con el objeto de solicitar la ratificación a través de medios electrónicos del mandato para pleitos y cobranzas, actos de administración y dominio otorgado a favor del primero.

23. Conoció del procedimiento de jurisdicción voluntaria el Juez Segundo Civil por Audiencia Oral del Distrito Judicial Benito Juárez, Estado de Chihuahua, lo radicó con el expediente \*\*\*\*\*/2022 y lo admitió a trámite por auto de trece



de septiembre de dos mil veintidós, señaló fecha y hora para la diligencia de ratificación de forma presencial en el local del juzgado sin que se acordara de conformidad la práctica de la ratificación por medios electrónicos.

24. En contra de dicho proveído el promovente \*\*\*\*\* interpuso recurso de apelación que conoció la **Quinta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua**, lo radicó con el toca \*\*\*\*\*/2022 y dictó sentencia de **trece de enero de dos mil veintitrés** que **confirmó** el auto recurrido.

25. \*\*\*\*\*, por derecho propio, demandó la protección constitucional y señaló como actos reclamados a) la sentencia de segunda instancia; y, b) un auto dictado por la propia Sala responsable que supuestamente omitió proveer acerca de la admisión de una prueba documental.

26. De la demanda de amparo conoció el Juez Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua, lo radicó con el expediente \*\*\*\*\*/2022 y, por auto de siete de noviembre de dos mil veintidós desechó la demanda al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, interpretado a contrario sentido.

27. En contra de dicho proveído el quejoso interpuso recurso de queja que conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, lo radicó con el número de queja civil 166/2022 y mediante ejecutoria de veintiséis de enero de dos mil veintitrés declaró **infundado el recurso de queja**.

28. El órgano colegiado declaró infundados los agravios, bajo la consideración de que el juicio de amparo indirecto es procedente en contra del acto que le pone fin al procedimiento de jurisdicción voluntaria, salvo que se trate de actos intermedios que sean de imposible reparación y que los actos reclamados consisten en la **sentencia que confirmó** el auto que señaló fecha y hora para ratificar el mandato sin acordar favorablemente la ratificación por medios electrónicos, así como el diverso **auto que omitió acordar la admisión** de la prueba documental en posesión de terceros, actos que se traducen en determinaciones intermedias y **no producen efectos de imposible reparación**, porque no **cons-**



**tituyen la resolución final en las diligencias de jurisdicción voluntaria**, y será ésta la que puede impugnarse en la vía de amparo y podrán hacerse valer todas las posibles irregularidades que ocurrieron durante su trámite.

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de criterios.**

29. Para determinar si el presente asunto cumple con los presupuestos de existencia de la contradicción de criterios, debe precisarse que el Máximo Tribunal del País ha establecido 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.

30. 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."<sup>1</sup>

"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."<sup>2</sup>

31. Precisado lo anterior, debe tomarse en cuenta que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito** consideró que el juicio de amparo indirecto **procede** en contra de la determinación que admite a trámite las diligencias de jurisdicción voluntaria, fija fecha para la ratificación del mandato en forma presencial, pero niega que se ratifique a través de medios electrónicos, **lo que significa que estaba frente a un acto que pone fin al procedimiento de jurisdicción voluntaria**, porque varió la pretensión del promovente.

32. En cambio, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito** resolvió que el juicio de amparo es **improcedente** en contra de la determinación que admite a trámite las diligencias de jurisdicción voluntaria, fijó fecha para la ratificación del mandato en forma presencial y negó que se ratificara a través de medios electrónicos, puesto que se trata del auto de radicación del procedimiento, no provoca un perjuicio de imposible reparación por no afectar derechos fundamentales de la parte quejosa, ni constituye la resolución final del procedimiento.

33. Del examen de las posturas contendientes se advierte que **sí existe la contradicción de criterios**, pues los tribunales contendientes difieren acerca de la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la determinación

<sup>1</sup> Novena Época; Registro: 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.

<sup>2</sup> 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.



emitida en las diligencias de jurisdicción voluntaria, que niega la petición de ratificar un mandato de forma electrónica pero la autoriza de manera presencial, pues uno de ellos considera que se trata de la **última resolución** emitida en el procedimiento, lo que genera la procedencia del juicio de amparo indirecto y el otro considera lo contrario, porque **no es la última resolución ni genera un perjuicio de imposible reparación**.

34. Cabe señalar que este Pleno Regional advierte que el Tercer Tribunal Colegiado contendiente consideró improcedente el juicio de amparo en contra de la determinación que negó la ratificación del mandato por medios electrónicos, porque **no es la última resolución** en la jurisdicción voluntaria y, porque **no produce efectos de imposible reparación** y si bien, el diverso Tribunal Colegiado sólo consideró que el amparo procede porque el acto reclamado es la última resolución emitida en las diligencias de jurisdicción voluntaria, se estima pertinente analizar la posible irreparabilidad que genere el acto impugnado, porque 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, como el punto de discrepancia se centra precisamente en la procedencia del juicio de amparo en contra de la determinación que negó la ratificación de un mandato ante autoridad judicial a través de medios electrónicos pero la autoriza de forma presencial, además de analizar si este acto es o no la última resolución en el procedimiento de jurisdicción voluntaria, también se analizará si el acto reclamado produce o no efectos irreparables en perjuicio del quejoso.

35. Lo anterior, con el objeto de que el criterio de carácter obligatorio que emita este Pleno Regional produzca un mayor alcance respecto de la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de la naturaleza precisada en el párrafo anterior.

36. También cabe precisar, que no es materia del conflicto el diverso acto reclamado de la Sala responsable, consistente en un auto dictado en el recurso de apelación, que según el quejoso, omitió proveer respecto de una prueba ofrecida por el apelante, pues la naturaleza de esa actuación de trámite no se



analizó por el diverso Tribunal Colegiado y no existe discrepancia en cuanto a la procedencia del juicio de amparo indirecto.

#### QUINTO.—**Estudio de la contradicción.**

37. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte determina que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en este fallo, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

#### **38. I. Procedencia del juicio de amparo indirecto.**

39. El artículo 107, fracción IV,<sup>3</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 107, fracciones IV<sup>4</sup> y V<sup>5</sup> de la Ley de Amparo, establecen los supuestos de procedencia del juicio constitucional biinstancial en contra de actos de autoridad emitidos **fuera de juicio, dentro de juicio y concluido el juicio.**

40. Con el objeto de distinguir cuándo se está dentro, fuera de juicio o una vez concluido el juicio, el concepto *juicio* es fundamental para fijar esas reglas de procedencia.

41. Para efectos del juicio de amparo, el artículo 170,<sup>6</sup> fracción I, párrafo quinto, de la Ley de Amparo delimita que el *juicio* inicia con la presentación de la demanda.

<sup>3</sup> "VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia; ..."

<sup>4</sup> Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

<sup>5</sup> "V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte."

<sup>6</sup> "Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

"I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos,



42. Desde la Octava Época, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 2a./J. 4/90,<sup>7</sup> registro digital: 206461, en la que ejemplificó como actos *dentro de juicio* el acuerdo o auto que recaiga a la demanda, el que la previene o aclara, incluso el auto de incompetencia es de carácter procesal, pues se trata de decisiones emitidas dentro del juicio que inicia con la presentación de la demanda.

43. Para el otro extremo del juicio, esto es, su conclusión, los artículos 107, párrafo (sic) V, de la Constitución General de la República y el artículo 170, fracción I, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, establecen que el *juicio* puede concluir con una sentencia definitiva entendida como aquella que decide el juicio en lo principal; es decir, resuelve el fondo de la controversia condenando o absolviendo y no admite recurso alguno o en caso de admitirlo la parte agraviada agotó el medio de impugnación procedente.

44. El *juicio* también puede concluir con una resolución que no dilucida la controversia en el fondo, sino con una resolución que la da por terminada sin resolver a quién corresponde el derecho controvertido, ya sea porque la autoridad jurisdiccional declara improcedente la acción o por la procedencia de alguna defensa o excepción dilatoria o porque el juicio concluye antes de dictar sentencia, por ejemplo, por desistimiento de la acción o caducidad, resolución que también deberá tener característica de definitiva para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

---

o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

"...

"Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de control; ..."

<sup>7</sup> Registro digital: 206461. Instancia: Segunda Sala. Octava Época. Materia común. Tesis 2a./J. 4/90. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1990, página 125. Tipo: Jurisprudencia. Rubro: "JUICIO DE AMPARO. CUANDO SE INICIA. El juicio de garantías se inicia con la presentación de la demanda ante el órgano judicial, y por ello, los proveídos como el de incompetencia y los relativos a la medida cautelar, anteriores a la admisión son de carácter netamente procesal y se dan durante la tramitación del juicio mismo, atento a lo cual, resulta desafortunado señalar que se trata de acuerdos prejudiciales, pues la decisión sobre la incompetencia y el acuerdo de suspensión se dan dentro del procedimiento que se inicia con la presentación de la demanda."





45. Los actos emitidos con posterioridad a la sentencia definitiva o resolución que puso fin al juicio se consideran dictados una vez *concluido el juicio*.

46. Asimismo, existen actos que no se dictaron dentro del procedimiento ni con posterioridad a su conclusión, sino que se emiten fuera de juicio; es decir, ocurren **antes** de la presentación de la demanda, y se trata de procedimientos denominados por la doctrina y la ley como actos prejudiciales, medios preparatorios a juicio o de **jurisdicción voluntaria**.

47. Estos actos anteceden al juicio; por ejemplo, los medios preparatorios buscan asegurar una situación de hecho antes de la presentación de la demanda, la preparación del juicio o la eficacia de la futura sentencia o, como el caso que trata esta contradicción de criterios, a través de la jurisdicción voluntaria se solicita la mera constatación o demostración de hechos en los que no se ejercen acciones ni existe controversia.

48. Respecto de las diligencias de jurisdicción voluntaria la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las definió como actos *fuera de juicio* y estableció que el juicio de amparo procede en contra del acto que ponga fin a las diligencias, como se advierte de la contradicción de criterios 338/2012,<sup>8</sup> que originó la jurisprudencia 1a./J. 16/2013 (10a.),<sup>9</sup> registro digital: 2003301, de rubro y texto siguientes:

49. "JURISDICCIÓN VOLUNTARIA. EL AMPARO INDIRECTO SÓLO PROCEDE CONTRA EL ACTO QUE PONGA FIN A LA DILIGENCIA SALVO QUE SE TRATE DE ACTOS INTERMEDIOS CUYA EJECUCIÓN SEA DE IMPOSIBLE REPA-

<sup>8</sup> Fallada en sesión del dieciséis de enero de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que hace a la competencia y por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo respecto del fondo.

<sup>9</sup> Registro digital: 2003301. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 16/2013 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 744. Tipo: Jurisprudencia.



RACIÓN. Las diligencias de jurisdicción voluntaria deben calificarse como actos dictados fuera de juicio en los términos del primer párrafo de la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo. Al respecto, el Pleno de este Alto Tribunal en las tesis jurisprudenciales de rubros: 'PRENDA MERCANTIL. EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DEL ACUERDO QUE ADMITE A TRÁMITE LA PETICIÓN DEL ACREEDOR PARA QUE EL JUEZ AUTORICE LA VENTA DE LOS BIENES DADOS EN GARANTÍA.'; 'PRENDA MERCANTIL, VENTA JUDICIAL DE LA. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 341 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO.'; y en las ejecutorias de las que derivaron éstas, estableció que cuando dichos actos provinieran de un procedimiento, **el juicio de amparo indirecto sólo procede en contra de la resolución que pone fin a dicho procedimiento**; supuesto en el cual, de acuerdo al inciso b), de la fracción III, del artículo 107 Constitucional, en estos casos debe respetarse el principio de definitividad. No obstante, aplicando por analogía la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, si durante el procedimiento de jurisdicción voluntaria existe un acto intermedio de imposible reparación, el amparo indirecto procedería excepcionalmente respecto de dicho acto, una vez que se hubiesen agotado los medios ordinarios de defensa que existan en su contra, sin requerir que se emita la determinación final que proceda. Así, por regla general el amparo indirecto sólo procede contra el acto que ponga fin a la diligencia de jurisdicción voluntaria, salvo que el acto sea de imposible reparación, supuesto en el cual el amparo indirecto procederá en contra de actos intermedios, debiendo en ambos casos respetarse el principio de definitividad."

50. El criterio transcrito de observancia obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, analizó la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de actos fuera de juicio llevados a cabo en diligencias de jurisdicción voluntaria y resolvió que la acción constitucional, en términos generales, sólo procede **contra la resolución que ponga fin al mismo** siempre y cuando se respeten los principios rectores del juicio de amparo, como el de definitividad.

51. La jurisprudencia acotó, que si durante el procedimiento de jurisdicción voluntaria **se produce un acto intermedio de imposible reparación**, entendido como aquel que afecta derechos sustantivos, el amparo indirecto procederá



excepcionalmente en su contra sin necesidad de esperar la determinación final relacionada con el objeto de las diligencias.

52. En el texto de la jurisprudencia transcrita **no** se advierte concretamente qué debe entenderse por resolución que pone fin al procedimiento de jurisdicción voluntaria, que es precisamente el punto de discrepancia entre los tribunales contendientes.

### 53. II. Qué debe entenderse por resolución que pone fin a los procedimientos tramitados fuera de juicio.

54. El sistema legal previsto en la Ley de Amparo y la doctrina jurisprudencial desarrollada por el Alto Tribunal del País conciben reglas generales de procedencia del juicio de amparo que pretenden impedir su abuso o la desnaturalización de su finalidad mediante la impugnación de cada acto procesal con la finalidad de entorpecer o dilatar el juicio natural, como la regla prevista en los artículos 107, fracción IV,<sup>10</sup> y 170, fracción I, de la Ley de Amparo consistente en que el juicio de amparo procederá en contra de la última resolución que se pronuncie en determinado procedimiento, salvo que el acto produzca efectos de imposible reparación (afectación a derechos sustantivos).

55. Así, aunque el párrafo primero de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, precise en términos generales que el juicio de amparo indirecto procede contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio, la vía indirecta procede hasta la última resolución dictada dentro de un procedimiento, salvo casos de ejecución irreparable, que hace procedente el juicio de amparo de forma inmediata.

<sup>10</sup> "IV. **Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.**

"Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo **contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo**, entendida como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución."



56. En efecto, si el acto que se reclama en el juicio de amparo surge en el marco de un procedimiento fuera de juicio, la persona afectada deberá esperar a que se pronuncie la última resolución para promover el juicio constitucional, salvo que los actos reclamados produzcan una afectación material a sus derechos sustantivos

57. Esa regla general relacionada con la procedencia del juicio de amparo hasta la última resolución del procedimiento, salvo actos de ejecución irreparable, también se advierte en la sentencia dictada en la contradicción de criterios 3/94, que dio lugar a la jurisprudencia P./J. 1/97<sup>11</sup>, registro digital: 199496, de rubro: "PRENDA MERCANTIL, VENTA JUDICIAL DE LA. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 341 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO.", en la que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que, por regla general, se admite la procedencia de la acción de amparo indirecto en contra de la resolución terminal con la que culmina la actuación judicial luego de una serie de actos que conforman el procedimiento y dicho principio tiene como objetivo evitar la promoción de juicios de amparo en contra de todos y cada uno de los actos dictados o ejecutados dentro del procedimiento, para lo cual debe esperar la resolución que ponga fin al procedimiento.

58. En la ejecutoria que originó la tesis se definió qué debe entenderse como la última resolución dictada en el procedimiento, en los párrafos que a continuación se transcriben:

59. "El examen minucioso de las fracciones II, III y IV del artículo 114 de la Ley de Amparo y de los artículos de la misma ley que regulan el amparo directo (reglamentarios de la fracción III del artículo 107 constitucional copiada al inicio de este considerando), muestra que tratándose de procedimientos judiciales o administrativos, por regla general, sólo se admite la acción de amparo en contra de la resolución terminal, es decir, aquella con la cual culmina la actua-

<sup>11</sup> Registro digital: 199496. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia civil. Tesis P./J. 1/97. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, enero de 1997, página 45. Tipo: Jurisprudencia.



ción desarrollada por la autoridad luego de una serie de actos ordenados en una secuencia formal.

60. "Tal principio rige en los actos viciados 'provenientes de autoridades administrativas' (fracción III), pues si los mismos se dictan dentro 'de un procedimiento seguido en forma de juicio', deben reclamarse junto con la resolución que le 'ponga fin'.

61. "De manera similar acontece con los actos provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo dictados tanto dentro 'de juicio' (fracción IV), como después de concluido 'éste' (fracción III), pues como antes se dijo, respecto de los primeros rige la regla general de que las violaciones cometidas durante el curso del juicio son reclamables hasta que culmine el mismo con el fallo correspondiente, sea sentencia, laudo o resolución que ponga fin al procedimiento, y sólo por excepción se permite su impugnación por la trascendencia de sus efectos; y respecto de los segundos, tratándose de los actos de ejecución de sentencia y de remate, sólo son reclamables hasta la resolución final.

**62. "Resulta entonces manifiesta la prevalencia del principio con arreglo al cual, para evitar la promoción de juicios de amparo en contra de todos y cada uno de los actos dictados o ejecutados dentro de un procedimiento judicial o administrativo, debe reservarse la procedencia del juicio para combatir aquellos actos que, por ser finales, resuelven la situación jurídica del gobernado.**

63. "Este principio, operante para los actos de las autoridades administrativas y de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, dictados dentro del juicio y después del juicio, debe regir igualmente, por razones de congruencia y unidad, para los actos fuera del juicio, considerando que el legislador, de haber tenido presente este supuesto –inusual por lo demás, pues la mayoría de esos actos se producen fuera de todo procedimiento– habría adoptado la misma solución.

64. "Si de acuerdo con lo anterior, en el supuesto de los actos fuera de juicio que, sin embargo, provengan de un **procedimiento así sea breve o sumarísimo, el juicio constitucional sólo procede en contra de la resolución que pone fin a dicho procedimiento**, cabe concluir que, en la materia de la presente contradic-



ción de tesis, la acción de amparo únicamente resulta procedente en contra de la resolución que autoriza o niega la venta de la prenda."

65. En la parte conducente de la ejecutoria transcrita, específicamente en los párrafos identificados con los números 57 y 58, se advierte que la Primera Sala del Alto Tribunal admite la regla de procedencia del juicio de amparo en contra de la última actuación desarrollada por la autoridad luego de una serie de actos ordenados en una secuencia formal fuera de juicio y precisa que la procedencia del juicio de amparo indirecto debe reservarse para combatir aquellos actos fuera de juicio que por ser finales **resuelvan la situación jurídica del gobernado**.

66. Cabe señalar, que la hipótesis descrita en el párrafo anterior atiende el escenario ideal en que el procedimiento concluye a través de la determinación que resuelve la situación jurídica del gobernado, pero no debe soslayarse la posibilidad de que el procedimiento concluya a través de una resolución que le pone fin, ya sea porque se desechó el escrito que inició el procedimiento, porque se tuvo al promovente por desistido de la solicitud o porque lo declara concluido, entre otras posibilidades; es decir, también debe considerarse que el juicio de amparo indirecto procede en contra de la resolución que declare concluido el procedimiento o impida su continuación, pues evidentemente no habrá una determinación posterior contra la que pueda instaurarse el juicio de amparo; desde luego, una vez agotado el recurso o medio de defensa que en su caso proceda.

### 67. III. Caso concreto.

68. Como quedó precisado al inicio de este estudio, la contradicción de criterios deriva de dos procedimientos de **jurisdicción voluntaria** tramitados ante autoridades judiciales del Estado de Chihuahua en que el promovente solicitó ante un Juez la ratificación de un mandato privado, en términos de lo previsto en el artículo 2450, fracción II, del Código Civil local.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> "2450. El mandato escrito puede otorgarse:

" ...

"II. En **escrito privado**, firmado por el otorgante y **ratificada la firma ante Notario Público, Juez de Primera Instancia, Jueces Menores** o, cuando el mandato se otorgue para asuntos de naturaleza administrativa, ante el correspondiente servidor público; y ..."



69. El promovente solicitó que la ratificación del mandato privado se practicara a través de medios electrónicos mediante videoconferencia; sin embargo, las autoridades responsables decretaron que la ratificación del mandato se llevara a cabo de forma presencial en el local del juzgado sin fijar apercibimiento en caso de incomparecencia.

70. Como se adelantó, los Tribunales Colegiados contendientes llegaron a una conclusión distinta sobre la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de los actos precisados en el párrafo anterior, pues un tribunal consideró **procedente** la acción constitucional, bajo la hipótesis de que la resolución que admitió a trámite las diligencias de jurisdicción voluntaria y no acordó favorable la ratificación del mandato privado a través de medios electrónicos, debe entenderse como la **resolución que puso fin al procedimiento**, pues no debe obligarse al promovente a continuar el trámite, dado que se dejaría sin materia la petición.

71. En cambio, el diverso tribunal contendiente consideró **improcedente** el juicio de amparo en contra de un acto con las mismas características, porque **no se trata de la resolución final** dictada en ese procedimiento.

72. Con el objeto de advertir cuál es la última resolución en el procedimiento de jurisdicción voluntaria previsto en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, se transcriben los artículos correspondientes:

### 73. "JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

#### "DISPOSICIONES GENERALES

"ARTÍCULO 647. **La jurisdicción voluntaria comprende todos los actos que por disposición de la ley o por solicitud de las personas interesadas se requiere la intervención de la autoridad judicial o, en su caso, de notaría pública, sin que esté promovida, ni se promueva cuestión litigiosa alguna entre partes determinadas.**"

"ARTÍCULO 648. Las notarías públicas podrán conocer de los asuntos de jurisdicción voluntaria, sujetando su actuación a lo previsto por este código y a la Ley del Notariado, cuando se trate de los siguientes:



"I. Para sustanciar diligencias de apeo o deslinde; y,

"II. Los comprendidos en las fracciones I y II del artículo 658 de este ordenamiento.

"Si del ejercicio de esta facultad, las notarías públicas llegaren a apreciar la existencia de algún hecho que pueda ser controversial o que genere un litigio, remitirán el expediente al juzgado competente."

**"ARTÍCULO 649. Las solicitudes relativas a diligencias de jurisdicción voluntaria se promoverán ante los juzgados, determinándose la competencia conforme a las reglas establecidas para la jurisdicción contenciosa.** De los negocios que no puedan ser estimables pecuniariamente conocerán juzgados de primera instancia, salvo lo prescrito en casos especiales."

"ARTÍCULO 650. En el escrito inicial, quien promueva deberá ofrecer todos los elementos de prueba en que funde su petición."

**"ARTÍCULO 651. El juzgado, radicada la solicitud, admitirá las pruebas y, de ser necesario, señalará fecha para su desahogo.**

**"Desahogadas las pruebas a que se refiere este artículo, sin más trámite se declarará visto el asunto y, de ser procedente, se dictará resolución."**

"ARTÍCULO 652. Se oirá al Ministerio Público cuando así lo disponga la ley o:

"I. Cuando la solicitud promovida afecte al interés público;

"II. Cuando se refiera a la persona o bienes de niños, niñas o adolescentes (sic); personas con discapacidad mental o intelectual, o personas declaradas por la autoridad judicial en estado de interdicción; y

"III. Cuando tenga relación con los derechos o bienes de una persona ausente."





"ARTÍCULO 653. Cuando fuere necesaria la audiencia de alguna persona, se le citará conforme a derecho, advirtiéndole en la citación que quedan por tres días a su disposición las actuaciones para que se imponga de éstas. No será obstáculo para la celebración de la audiencia si quien promueve no asiste."

"ARTÍCULO 654. Si a la solicitud promovida se opusiere parte legítima, se substanciará la oposición en forma incidental, siempre que no se funde en la negativa del derecho del que promueve, pues en este último caso, la controversia se substanciará en los términos establecidos para el juicio oral ordinario.

"Si la oposición se hiciere por quien no tenga personalidad ni interés en ello, o sin que funde su derecho, el juzgado la desechará de plano y decidirá lo que fuere procedente. También desechará de plano las oposiciones presentadas después de hecha la declaración relativa al acto de jurisdicción voluntaria de que se trate, reservando su derecho a la parte opositora para que lo haga valer en la forma y términos que corresponda."

"ARTÍCULO 655. El juez o jueza podrá variar o modificar las providencias que dictare sin sujeción estricta a los términos y formas establecidos para la jurisdicción contenciosa."

"ARTÍCULO 656. Las **resoluciones que decidan** las diligencias de jurisdicción voluntaria serán apelables en efecto suspensivo."

"ARTÍCULO 657. Todo conflicto que surja en los negocios a que se refieren los capítulos siguientes y haya de resolverse en juicio contradictorio, se sustanciará en juicio oral ordinario."

74. En términos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Chihuahua, las diligencias de jurisdicción voluntaria comprenden todos los actos que por disposición de la ley o por solicitud de las personas interesadas requieran la intervención de la autoridad judicial o de notaría pública, sin que esté promovida cuestión litigiosa alguna entre partes determinadas, pues si surge conflicto debe sustanciarse en juicio ordinario.



75. De acuerdo con esta legislación, las solicitudes de jurisdicción voluntaria se promueven ante los juzgados mediante escrito en que se ofrecen todos los elementos de prueba en que se funde la petición.

76. El juzgado radicará la solicitud, admitirá las pruebas y señalará fecha para su desahogo.

77. Desahogadas las pruebas se declara visto el asunto y, de ser procedente, **se dictará resolución.**

78. La resolución que **decida** las diligencias de jurisdicción voluntaria será apelable.

79. En ese orden de ideas, como las diligencias de jurisdicción voluntaria tienen como objetivo que, a través de la prosecución de determinadas etapas procesales la parte interesada obtenga de la autoridad judicial la constatación o demostración de determinados hechos o circunstancias,<sup>13</sup> debe concluirse que **la resolución final que puede emitir la autoridad jurisdiccional será aquella que resuelva la situación jurídica del objeto de las diligencias o sin que exista un pronunciamiento de esa naturaleza, concluye el procedimiento y no existe posibilidad de que continúe, ya sea porque se declaró improcedente la solicitud, porque el solicitante desistió de su petición o porque la declaró concluida, entre otros, previa observancia del principio de definitividad.**

80. Ahora, en los casos que originaron la contradicción de criterios, los actos reclamados son los autos que admitieron a trámite la jurisdicción voluntaria y negaron acordar de conformidad que la diligencia de ratificación de mandato se practicara por medios electrónicos y se señaló fecha para la ratificación del mandato de forma presencial, lo que evidencia que el objeto de las diligencias (ratificación del mandato) no ha sido resuelto y no existe impedimento jurídico para que se practique la diligencia aunque sea por un medio distinto al solicitado por el quejoso.

<sup>13</sup> Manual del Justiciable en Materia de Amparo, SCJN, pág. 135.



81. En ese tenor, si el trámite de jurisdicción voluntaria tiene como objetivo la constatación o demostración de hechos o circunstancias ante el juzgador o como lo define el artículo 647 del Código Civil del Estado de Chihuahua, se trata de actos que por disposición de la ley o a petición de persona interesada requieren la intervención judicial, como la ratificación del mandato privado ante el Juez prevista en el artículo 2450, fracción II, del Código Civil local,<sup>14</sup> y el resultado pretendido a través de las diligencias es precisamente la ratificación del mandato que según la intención del solicitante puede realizarse de forma electrónica o como lo decretó el juzgador, de manera presencial, debe concluirse que la resolución que radicó las diligencias de jurisdicción voluntaria y ordena su tramitación, aunque de forma distinta a la solicitada por el promovente, no pone fin a las diligencias, pues no resuelve la situación jurídica de lo solicitado ni concluye el procedimiento; por el contrario, éste continúa para efectos de desahogar la solicitud.

82. Luego, debe entenderse que el acto que radica las diligencias de jurisdicción voluntaria, que niega la solicitud de que se ratifique un mandato privado a través de medios digitales y ordena que la ratificación se practique de forma presencial, no es la resolución que pone fin al procedimiento de jurisdicción voluntaria, porque éste continúa y la resolución final será aquella que resuelva la situación jurídica de lo solicitado por el promovente o concluya las diligencias sin que exista posibilidad de continuación, previo recurso que en su caso proceda y en contra de esa determinación será procedente el juicio de amparo indirecto.

83. Máxime si se toma en cuenta que está pendiente el resultado de la diligencia fijada para la ratificación del mandato de forma presencial y, en su caso, la determinación que el Juez de instancia emita en consecuencia, a menos que el acto se considere de ejecución irreparable.

84. Lo anterior, pues como quedó definido por el Alto Tribunal, debe evitarse la promoción de juicios de amparo en contra de todos los actos que se dicten

<sup>14</sup> "2450. El mandato escrito puede otorgarse:

"...

"II. En **escrito privado**, firmado por el otorgante y **ratificada la firma ante Notario Público, Juez de Primera Instancia, Jueces Menores** o, cuando el mandato se otorgue para asuntos de naturaleza administrativa, ante el correspondiente servidor público; y ..."



en un procedimiento como el de jurisdicción voluntaria a menos que produzca efectos de ejecución irreparable, y sólo se admitirá la acción constitucional en contra de la resolución terminal con la que culmina la actuación del juzgador, que será aquella que **resuelva la situación jurídica del gobernado**, característica necesaria para la procedencia de la acción constitucional, pues mientras la autoridad jurisdiccional no emita esa determinación; es decir, no exista resolución en cuanto al objeto de las diligencias, el juicio de amparo será improcedente en contra de actuaciones previas, salvo que exista un auto de ejecución irreparable, en contra del que sí procederá la acción constitucional, sin necesidad de esperar al dictado de la resolución que ponga fin al procedimiento.

85. Ahora bien, este Pleno Regional estima necesario analizar la trascendencia del acto reclamado que decide sobre la solicitud formulada en diligencias de jurisdicción voluntaria de ratificar a través de medios electrónicos un mandato privado ante un órgano jurisdiccional y modifica la pretensión del interesado para que la ratificación se practique de manera presencial, pues se advierte involucrado el derecho de otorgar un mandato privado y ratificarlo ante autoridad judicial previsto en el artículo 2450, fracción II, del Código Civil del Estado de Chihuahua,<sup>15</sup> y como se trata precisamente del objetivo para el que se instauró el procedimiento de jurisdicción voluntaria; es decir, el objetivo jurídico para el que se plantearon las diligencias quedó modificado por la autoridad responsable, debe concluirse que el cambio de modalidad en que se ratificaría el mandato, es un acto que puede producir una ejecución irreparable para efectos de la procedencia del juicio de amparo en la vía indirecta.

86. Lo anterior, porque si bien la jurisprudencia 1a./J. 16/2013 (10a.), registro digital: 2003301, de rubro: "JURISDICCIÓN VOLUNTARIA. EL AMPARO INDIRECTO SÓLO PROCEDE CONTRA EL ACTO QUE PONGA FIN A LA DILIGENCIA SALVO QUE SE TRATE DE ACTOS INTERMEDIOS CUYA EJECUCIÓN SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.", transcrita en la foja 21, párrafo 46, define

---

<sup>15</sup> "2450. El mandato escrito puede otorgarse:

"...

"II. En escrito privado, firmado por el otorgante y ratificada la firma ante Notario Público, Juez de Primera Instancia, Jueces Menores o, cuando el mandato se otorgue para asuntos de naturaleza administrativa, ante el correspondiente servidor público; y ..."



que durante el trámite de las diligencias de esa naturaleza el juicio de amparo indirecto sólo procede en contra del acto que ponga fin a la diligencia, salvo que se trate de actos intermedios que produzcan efectos de imposible reparación, lo que motiva precisar el criterio de este Pleno Regional en Materia Civil respecto de la naturaleza del acto reclamado destacado en el párrafo anterior.

87. Debe recordarse que el juicio de amparo indirecto es procedente para impugnar aquellos actos de autoridad cuyos efectos sean de "imposible reparación" y que la jurisprudencia P./J. 37/2014 (10a.),<sup>16</sup> del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió que, según el legislador, para considerar a los actos de ejecución irreparable debían cumplir dos condiciones, a saber: la primera, consistente en que se trate de actos **"que afecten materialmente derechos"**, lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario **impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente;** y la segunda, en el sentido de que los **"derechos"** afectados materialmente revisan la categoría de derechos **"sustantivos"**.

88. Como quedó precisado en párrafos anteriores, esta contradicción de criterios se origina por la solicitud de ratificar un mandato privado a través de medios electrónicos solicitada en un procedimiento de jurisdicción voluntaria y los actos reclamados consisten en la determinación que niega acordar favorable la petición de ratificación a través de medios electrónicos y ordena que la ratificación se practique de forma presencial en la fecha y hora fijada por el órgano jurisdiccional sin establecer apercibimiento en caso de incomparecencia.

89. Por su parte, el artículo 647 del Código Civil del Estado de Chihuahua establece que las diligencias de jurisdicción voluntaria comprenden los actos que por disposición de la ley o por **solicitud de las personas interesadas** que

<sup>16</sup> Registro digital: 2006589. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia común. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 39, Tipo: Jurisprudencia. Rubro: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."



requieren la intervención de la autoridad judicial, sin que esté promovida, ni se promueva cuestión litigiosa alguna entre partes determinadas.

90. Atento a ello, la solicitud del interesado planteada en el procedimiento de jurisdicción voluntaria es precisamente la materia del procedimiento y el objetivo que se persigue es la intervención judicial para ratificar un mandato privado a través de medios electrónicos; sin embargo, la autoridad responsable negó la pretensión del interesado y varió la modalidad en la que se ratificaría el mandato, decisión que impacta materialmente en el derecho sustantivo que tiene el solicitante de ratificar un mandato en la modalidad que estima pertinente.

91. Luego, frente a la premisa de que el juicio de amparo indirecto procede si el acto reclamado impacta materialmente sobre el ejercicio de un derecho de carácter sustantivo, es incuestionable que la acción constitucional procede en contra del acto reclamado que niega la solicitud de ratificar el mandato por medios electrónicos y modifica la pretensión del solicitante para establecer que la ratificación se practicará de forma presencial, pues la decisión de la autoridad responsable desestima la petición de ratificación electrónica e impone al promovente una manera distinta en la que se atenderá su petición.

92. Por tanto, si el acto reclamado afecta materialmente la prerrogativa prevista en el artículo 2450, fracción II, del Código Civil del Estado de Chihuahua, consistente en el derecho de ratificar el mandato privado ante autoridad judicial, pues el juzgador ordena la ratificación en forma distinta a la pretendida por el promovente y el procedimiento de jurisdicción voluntaria continuará su trámite sujeto al acatamiento de la modalidad decretada por el juzgador, el acto reclamado puede producir efectos irreparables en perjuicio del quejoso, pues la negativa de ratificar el mandato a través de medios electrónicos impacta el derecho invocado y no podrá analizarse en otra etapa procesal, lo que genera la necesidad de revisar la decisión en la vía de amparo indirecto, sin perjuicio de observar los principios de procedencia que lo rigen, como el de definitividad.

93. En las relatadas consideraciones, este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro–Norte, con residencia en la Ciudad de México, resuelve que **debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia**, el criterio consistente en



que el juicio de amparo indirecto procede en contra de la determinación emitida en las diligencias de jurisdicción voluntaria que niega la petición de ratificar un mandato de forma electrónica y ordena la ratificación de forma presencial, así como la continuación de las diligencias, pues si bien no constituye la última resolución en dicho procedimiento, es un acto de ejecución irreparable, dado que afecta materialmente el derecho sustantivo de ratificar un mandato previsto en el artículo 2450, fracción II, del Código Civil del Estado de Chihuahua.

94. En acatamiento a 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, para la publicación del criterio de jurisprudencia que deriva de esta ejecutoria, se ordena seguir el 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.

Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios entre el sustentado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Chihuahua, Chihuahua**, y el sostenido por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Chihuahua, Chihuahua**.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de **jurisprudencia**, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, en términos del **último** considerando de esta resolución.

TERCERO.—Para la emisión del criterio derivado 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 *sentenciasspcscjnssg@gmail.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) y de los Magistrados Alejandro Villagómez Gordillo (ponente) y Abraham S. Marcos Valdés; en la inteligencia de que este último votó con salvedades en cuanto a la parte considerativa. Firman la y los Magistrados con el secretario de Acuerdos Juan Ignacio Gómez Meza, 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 P./J. 37/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 338/2012 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, Tomo 1, abril de 2013, página 730, con número de registro digital: 24341.

Esta sentencia se publicó el viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





**JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA DETERMINACIÓN DICTADA EN DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA QUE NIEGA LA PETICIÓN DE RATIFICAR UN MANDATO DE FORMA ELECTRÓNICA Y LA DECRETA DE MANERA PRESENCIAL, PUES SI BIEN NO ES LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, SÍ SE TRATA DE UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).**

**Hechos:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios discrepantes acerca de la procedencia del juicio de amparo indirecto contra la determinación emitida en las diligencias de jurisdicción voluntaria, que niega la petición de ratificar un mandato de forma electrónica y la autoriza de manera presencial, pues mientras uno de ellos considera que se trata de la última resolución emitida en dicho procedimiento, lo que actualiza la procedencia del juicio de amparo indirecto, el otro determina lo contrario, porque no es la última resolución ni genera un perjuicio de imposible reparación.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, resuelve que el juicio de amparo indirecto es procedente contra la determinación dictada en las diligencias de jurisdicción voluntaria que niega la petición de ratificar un mandato de forma electrónica, pero la ordena de manera presencial y continúa la tramitación de las diligencias, pues si bien no constituye la última resolución dictada en el procedimiento relativo, se trata de un acto de ejecución irreparable, porque afecta materialmente el derecho sustantivo de ratificar un mandato previsto en el artículo 2450, fracción II, del Código Civil del Estado de Chihuahua.

**Justificación:** La determinación que niega la solicitud de ratificar un mandato privado a través de medios digitales y ordena que se practique de forma presencial no es la última resolución emitida en un procedimiento de esa naturaleza, porque de acuerdo con las reglas establecidas en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, éste continúa con el objeto de practicar la diligencia de ratificación de forma presencial y tramitadas



las etapas correspondientes, el Juez de instancia resolverá acerca de la situación jurídica de lo solicitado por el promovente o concluirá las diligencias sin que exista posibilidad de continuación.

No obstante, el referido acto reclamado afecta materialmente la prerrogativa prevista en el artículo 2450, fracción II, del Código Civil del Estado de Chihuahua, consistente en el derecho de ratificar el mandato privado ante autoridad judicial, pues el juzgador ordena la ratificación en forma distinta a la pretendida por el promovente, que es precisamente el objetivo de la promoción de las diligencias de jurisdicción voluntaria y éstas continuarán su trámite sujeto a la modalidad decretada por el juzgador, de manera que se producen efectos irreparables en perjuicio del quejoso, dado que la negativa de ratificar el mandato a través de medios electrónicos impacta materialmente el derecho sustantivo invocado y no podrá analizarse en otra etapa procesal, lo que genera la necesidad de revisar la decisión en la vía de amparo indirecto. Lo anterior, sin perjuicio de observar los principios de procedencia que lo rigen, como el de definitividad.

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

**PR.C.CN. J/19 C (11a.)**

Contradicción de criterios 27/2023. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado y el Tercer Tribunal Colegiado, ambos en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. 12 de julio de 2023. Tres votos de la Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente y de los Magistrados Alejandro Villagómez Gordillo y Abraham S. Marcos Valdés, quien votó con salvedades en cuanto a la parte considerativa. Ponente: Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo. Secretario: Juan Armando Brindis Moreno.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 23/2023, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 166/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**LEGITIMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. LA TIENEN LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS PARA PROMOVERLO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA EN SEDE CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA QUE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ACTO, CONSISTENTE EN LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL QUE RECHAZA PARCIALMENTE LA DEVOLUCIÓN DEL SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 14/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIAS DE TRABAJO Y ADMINISTRATIVA, CIVIL Y ADMINISTRATIVA Y PENAL Y ADMINISTRATIVA, TODOS DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO. 24 DE MAYO DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ, Y DEL MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS. SECRETARIA: ROSALBA JANETH RODRÍGUEZ SANABRIA.

Cuernavaca, Morelos. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, en sesión de **veintiséis de abril de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

## RESOLUCIÓN

Correspondiente a la contradicción de criterios 14/2023, suscitada entre los sustentados por los Tribunales Colegiados en Materias de Trabajo y Administrativa, Civil y Administrativa y Penal y Administrativa, todos del Décimo Cuarto Circuito.

2. La problemática jurídica que subyace en este caso consiste en determinar si un organismo público descentralizado tiene legitimación para promover juicio de amparo directo contra la sentencia emitida en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, entonces impugnado, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado.



## ANTECEDENTES DEL ASUNTO

3. Mediante escrito presentado el catorce de diciembre de dos mil veintidós, ante la Secretaría de Acuerdos del extinto Pleno del Décimo Cuarto Circuito, el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Valladolid, Yucatán, por conducto de su representante legal, denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados en Materias de Trabajo y Administrativa, Civil y Administrativa y Penal y Administrativa, todos del Circuito en mención, al resolver los juicios de amparo directo 579/2021, 318/2021 y 117/2021, respectivamente.

4. Por auto de **quince de diciembre de dos mil veintidós**, el Magistrado presidente del extinto Pleno del Décimo Cuarto Circuito admitió a trámite y ordenó registrar la denuncia de contradicción de criterios con el expediente 4/2022; solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes, copias de las ejecutorias relativas a la contradicción denunciada; los informes relativos a si los criterios de la posible contradicción se encuentran vigentes, así como si el compareciente tiene la representación que ostenta en los juicios de que se trata.

5. En ese mismo proveído, ordenó girar atento oficio a la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de informarle la admisión de la posible contradicción, asimismo, le solicitó que informara si existen criterios, que se encuentran en trámite o se ha pronunciado el Máximo Tribunal del País sobre el tema de la contradicción de criterios de que se trata.

6. Por oficio \*\*\*\*\* de quince de diciembre de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito informó al extinto Pleno ya mencionado, **que sigue vigente el criterio asumido** en el amparo directo 579/2021 y remitió copia certificada de la ejecutoria dictada respectiva.

7. Por su parte, mediante oficio 9001, de **diecinueve de diciembre de dos mil veintidós**, el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito remitió copia certificada de la versión electrónica de la resolución dictada en el amparo directo 318/2021 de su índice, al citado extinto Pleno de Circuito, **informando que el criterio sostenido se encuentra vigente** y que al denunciante se le reconoció el carácter con el que se ostentó.



8. Por oficio 2/2023, de **tres de enero de dos mil veintitrés**, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito informó al extinto Pleno del mismo Circuito, que el denunciante cuenta con la representación que ostentó como autorizado del quejoso en el juicio de amparo directo 117/2021 de su índice, remitió la ejecutoria del juicio en copia certificada y por vía electrónica; e informó que **el criterio sostenido en el citado asunto se encuentra vigente**.

9. En auto de **dieciséis de enero de dos mil veintitrés**, con fundamento en el 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 presidente del Pleno de Circuito citado suspendió el trámite de la contradicción referida y ordenó la remisión del expediente a este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur.

**10. Trámite en este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur.** Mediante acuerdo de **catorce de febrero de dos mil veintitrés**, el Magistrado presidente admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios, ordenó su registro con el consecutivo 14/2023 y por turno, correspondió conocer del asunto a dicho Magistrado.

11. En el mismo auto, precisó que los informes correspondientes a los tribunales en contienda ya obran en el expediente, por lo que únicamente ordenó recabar los criterios respectivos a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE); por otra parte, solicitó a los tribunales contendientes que pusieran a disposición de este Pleno Regional la consulta del expediente electrónico, relativo a los asuntos de su conocimiento involucrados en la contradicción; y solicitó al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que informara si existe alguna contradicción de criterios que se encuentre radicada en el Máximo Tribunal del País sobre la temática planteada.

12. Por oficio \*\*\*\*\* , de dieciséis de febrero de dos mil veintitrés, el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito informó que puso a disposición de este Pleno Regional el acceso electrónico al juicio de amparo directo 579/2021, a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE).



13. Por escrito de **veintidós de febrero actual**, el denunciante de la contradicción de criterios que nos ocupa solicitó acceso para la consulta del expediente electrónico en que se actúa, a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, y por auto de ese mismo día, se autorizó el acceso solicitado y se instruyó a la oficial Judicial A, adscrita a este Pleno Regional, que realizara las gestiones necesarias.

14. Mediante oficio \*\*\*\*\* , de **veintidós de febrero de dos mil veintitrés**, el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito informó que puso a disposición de este Pleno Regional, el acceso electrónico al juicio de amparo directo 318/2021 de su índice, a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE).

15. Asimismo, de la consulta al propio Sistema Integral, se advierte que el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, puso a disposición de este Pleno Regional, el acceso electrónico al juicio de amparo directo 117/2021 de su índice.

16. Mediante auto de **veintidós de marzo de dos mil veintitrés**, la presidencia de este órgano, **confirmó el turno** electrónico a su ponencia.

## II. COMPETENCIA

17. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, primer y séptimo párrafos y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8 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 y artículo 2 del diverso 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, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por los Tribunales Colegiados en Materias de Trabajo y Administrativa, Civil y Administrativa y Penal y Administrativa, todos del Décimo Cuarto Circuito.



### III. LEGITIMACIÓN

18. La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legitimada, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, porque fue formulada por el autorizado en términos amplios de la parte quejosa en los juicios de amparo que motivaron la presente contradicción de criterios.

### IV. CRITERIOS DENUNCIADOS.

19. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

20. **Primer criterio contendiente. El Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito**, con sede en Mérida, Yucatán, conoció del amparo directo 579/2021.

21. Los antecedentes que interesan de la ejecutoria pronunciada son:

22. **Sede administrativa.** Mediante resolución de dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve, la subadministradora Desconcentrada de Auditoría Fiscal "1", en suplencia por ausencia del administrador Desconcentrado de Auditoría Fiscal de Yucatán "1" del Servicio de Administración Tributaria resolvió la solicitud de devolución de saldo a favor del impuesto al valor agregado correspondiente al periodo del mes de diciembre de dos mil quince, en cantidad de \*\*\*\*\* presentada por el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Valladolid, Yucatán; en la que autorizó la **devolución** de forma parcial de ese impuesto únicamente por el importe de \*\*\*\*\* , y rechazó la cantidad remanente porque estimó que las erogaciones no estaban relacionadas con el valor de actos o actividades por las que el contribuyente se encontraba obligado al pago del impuesto.

23. **Juicio administrativo.** El organismo descentralizado accionante promovió juicio de nulidad contra dicha determinación, del cual conoció la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con el número \*\*\*\*\* , siendo que en dos de agosto de dos mil veintiuno, dictó sentencia



definitiva en la que **declaró la validez** de la resolución impugnada, pues estimó medularmente que el accionante no demostró que las erogaciones cuyo Impuesto al Valor Agregado pretendió acreditar (comisiones bancarias, material para construcción, peaje, material de ferretería, refacciones de equipo de transporte, artículos de limpieza, mantenimiento de infraestructura hidráulica, mantenimiento y mejoras de inmuebles, material de fontanería, consumibles, impresiones, papelería, servicios de perifoneo, líneas telefónicas fijas y móviles, artículos de sistemas de cómputo, servicios de supervisión contable y mantenimiento de aire acondicionado), cumplieran con el requisito exigido en el numeral 3 de la ley relativa, consistente en que se identifiquen con los actos o actividades por las que sea sujeto del impuesto, pues no era posible advertir que esas erogaciones se hubieran realizado para tratar la calidad del agua potable o para la infraestructura que le permite prestar el servicio de suministro; por lo que concluyó que al no ser acreditable el tributo no procedía su devolución.

24. **Demanda de amparo directo.** Mediante escrito presentado el **veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno**, el \*\*\*\*\* , por conducto de su representante legal solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, de la cual correspondió conocer al **Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito**, con sede en Mérida, Yucatán, lo registró con el expediente 579/2021 y por unanimidad de votos, en sesión ordinaria virtual de diecisiete de febrero de dos mil veintidós, al no advertir causa de improcedencia alguna, dictó sentencia en la que negó el amparo.

25. **Segundo criterio contendiente. El Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito** conoció del amparo directo 318/2021.

26. Los antecedentes que interesan de dicha ejecutoria son:

27. **Sede administrativa.** Mediante resolución de diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve, emitida en la instancia de revocación, la Administración Desconcentrada Jurídica de Yucatán "1" del Servicio de Administración Tributaria confirmó la resolución de veinticinco de septiembre de ese año, dictada por la subadministradora Desconcentrada de Auditoría Fiscal "1", en suplencia por ausencia del administrador Desconcentrado de Auditoría Fiscal de Yucatán "1"





del Servicio de Administración Tributaria, a través de la cual resolvió la solicitud de devolución de saldo a favor del impuesto al valor agregado correspondiente al periodo del mes de junio de dos mil catorce, en cantidad de \*\*\*\*\* presentada por el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Progreso, Yucatán, en la que autorizó la **devolución** de forma parcial de ese impuesto únicamente por el importe de \*\*\*\*\* y como motivo del rechazo del acreditamiento del impuesto al valor agregado de la cantidad remanente, indicó que las erogaciones consistentes en comisiones bancarias, combustible, peaje, línea telefónica móvil, mantenimiento de equipo de transporte, artículos de oficina, material para construcción, publicidad y refacciones de equipo de transporte, no se identifican con actividades por las cuales se encuentra obligada al pago del impuesto ni le son aplicables la tasa cero, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 3, en relación con el 5, fracción I, de la ley relativa.

28. **Juicio administrativo.** El organismo descentralizado accionante promovió juicio de nulidad contra dicha determinación, del cual conoció la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con el número \*\*\*\*\* y en quince de febrero de dos mil veintiuno dictó sentencia definitiva en la que **declaró la validez** de la resolución impugnada, pues estimó medularmente que, en efecto, las erogaciones de donde proviene el impuesto al valor agregado que la accionante pretendió acreditar, no se identifican con los actos o actividades por las cuales sea sujeto obligado al pago del impuesto; por consiguiente, no se ubicaba en el procedimiento de acreditamiento que establece el artículo 4 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de ahí que era improcedente la devolución total del saldo a favor solicitado.

29. **Demanda de amparo directo.** Mediante escrito presentado el **seis de abril de dos mil veintiuno**, el \*\*\*\*\* por conducto de su representante legal \*\*\*\*\* solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra la sentencia referida en el párrafo anterior; por cuestión de turno, correspondió conocer al **Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito**, con sede en Mérida, Yucatán, lo registró con el consecutivo 318/2021 y en sesión de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, dictó sentencia en la que por unanimidad de votos estimó procedente el juicio instado y negó el amparo solicitado.



30. **Tercer criterio contendiente. El Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito**, con sede en Mérida, Yucatán, conoció del amparo directo 117/2021.

31. Los antecedentes que interesan de dicha ejecutoria son:

32. **Sede administrativa.** Mediante resolución de diez de diciembre de dos mil diecinueve, emitida en la instancia de revocación, la Administración Desconcentrada Jurídica de Yucatán "1" del Servicio de Administración Tributaria confirmó la resolución de veintiséis de agosto de ese año, emitida por la subadministradora Desconcentrada de Auditoría Fiscal "1", en suplencia por ausencia del administrador Desconcentrado de Auditoría Fiscal de Yucatán "1" del Servicio de Administración Tributaria, que resolvió la solicitud de devolución de saldo a favor del impuesto al valor agregado correspondiente al periodo del mes de mayo de dos mil catorce, en cantidad de \*\*\*\*\* presentada por el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Valladolid, Yucatán, en la que autorizó de forma parcial la **devolución** de ese impuesto, pues únicamente determinó devolver el importe de \*\*\*\*\* y rechazó la cantidad remanente porque consideró que de conformidad con artículo 3 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, las erogaciones de donde proviene el impuesto que se pretendió acreditar, no se identifican con los actos o actividades por los cuales es sujeto obligado al pago del impuesto, lo que impidió al referido organismo ubicarse en el procedimiento de acreditamiento que establece esa ley en su artículo 4, párrafos primero y segundo.

33. **Juicio administrativo.** El organismo descentralizado accionante promovió juicio de nulidad contra dicha determinación, del cual conoció la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con el número \*\*\*\*\* y en tres de febrero de dos mil veintiuno, dictó sentencia definitiva en la que **declaró la validez** de la resolución impugnada, pues estimó medularmente que en efecto, las erogaciones cuyo impuesto al valor agregado pretendió acreditar la accionante, no cumplen con el requisito establecido en el artículo 3 de la ley relativa, consistente en que se identifiquen con los actos o actividades por los cuales es sujeto al pago del impuesto.

34. **Demanda de amparo directo.** Mediante escrito presentado el doce de abril de dos mil veintiuno, en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Peninsular



del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en Mérida, Yucatán, el **Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Valladolid, Yucatán**, por conducto de su representante legal, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra la sentencia referida en el párrafo anterior; por cuestión de turno, correspondió conocer al **Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito**, con sede en Mérida, Yucatán, lo registró con el consecutivo 117/2021 y en sesión de cinco de noviembre de dos mil veintiuno, dictó sentencia en la que por unanimidad de votos sobreeseyó en el juicio de amparo.

### Cuestiones jurídicas

35. El Tribunal Colegiado contendiente precisó que aun cuando el numeral 7 de la Ley de Amparo, autoriza que las personas morales oficiales promuevan juicio constitucional, sólo es factible **cuando de la relación subyacente no se advierta que acuden a defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que tienen encomendadas**, lo que estimó acontece en el caso, porque aun cuando el organismo público municipal descentralizado quejoso fue parte actora en un procedimiento jurisdiccional, lo cierto es que de conformidad con los párrafos primero y segundo del artículo 3 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado,<sup>1</sup> **está obligado a soportar la incidencia económica del impuesto relativo como parte de las actividades que normalmente conciernen a sus funciones de derecho público, pues debe aceptar la traslación de ese tributo (cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a las personas que adquieran bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban servicios independientes) y, en su caso, pagarlo y trasladarlo en términos de la propia ley.**

<sup>1</sup> **Artículo 3o.** La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta ley. "La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos, y sólo podrán acreditar el impuesto al valor agregado que les haya sido trasladado en las erogaciones o el pagado en la importación, que se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago del impuesto establecido en esta ley o les sea aplicable la tasa del 0 %. Para el acreditamiento de referencia se deberán cumplir con los requisitos previstos en esta ley. ..."



36. Citó la tesis aislada 2a. XCVI/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a modo de ilustración respecto del carácter que adquieren las personas morales oficiales cuando se les traslada el impuesto al valor agregado vinculado a las atribuciones de derecho público que tienen encomendadas, la cual es de rubro y texto siguientes:

"VALOR AGREGADO. LAS PERSONAS MORALES OFICIALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 3o., SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, TIENEN CARÁCTER DE CONSUMIDORES FINALES CUANDO SE LES TRASLADA EL TRIBUTO CON MOTIVO DE LA ADQUISICIÓN DE BIENES O SERVICIOS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE TIENEN ENCOMENDADOS. De la exposición de motivos del decreto de reforma del referido precepto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de diciembre de 2004, vigente a partir del 1o. de enero de 2005, se advierte la voluntad del legislador de que tratándose de las personas morales oficiales, sea improcedente el acreditamiento del tributo trasladado en erogaciones por bienes o servicios que se destinan a funciones o actividades que no forman parte del gravamen de que se trata. Ello, porque el legislador, por una parte, tuvo en cuenta que por regla general los entes públicos son consumidores finales de dichos bienes o servicios, de ahí que deben soportar la incidencia económica del impuesto sin derecho a su devolución, además de que las actividades que normalmente desarrollan corresponden a sus funciones de derecho público; por tanto, están fuera del objeto del impuesto y, por otra, destacó como excepción cuando los entes públicos desarrollan ciertas actividades que caen dentro del objeto del impuesto al valor agregado por tratarse de enajenación de bienes o prestación de servicios en las que cobran un precio, debiendo consecuentemente pagar el impuesto. Lo anterior encuentra justificación en que esta clase de sujetos pasivos no forman parte de la cadena productiva del bien o servicio, debido a que los servicios que prestan no son parte de dicha cadena porque los recursos que obtienen devienen precisamente de sus funciones públicas, por las cuales no buscan lucro alguno."

37. Consideró que el organismo municipal descentralizado **actuó como ente de derecho público en ejercicio del poder del cual está investido**, en el procedimiento que le fue desfavorable, **por ende, el acto reclamado no deriva del conflicto suscitado con motivo de su actuación como sujeto de derecho**



**privado o particular, por lo que dicha actuación no puede estar desvinculada de la prestación del servicio público a su cargo.**

38. De ahí que, puntualizó, la circunstancia de figurar como parte actora en el procedimiento contencioso del que proviene el acto reclamado, no lo legitima para acudir al juicio de amparo, como tampoco lo hace la posibilidad que le otorga la ley de demandar ante la jurisdicción contenciosa administrativa el rechazo parcial a la solicitud de devolución de impuestos, dado que esa prerrogativa no implica que pueda promover el aludido juicio, pues a partir de las premisas apuntadas, indicó, tampoco existe vulneración a alguna de las facultades, competencias o derechos que se comprenden dentro de su patrimonio.

39. En las relacionadas consideraciones, estimó incuestionable que **el ente quejoso acudió al controvertido de origen y, por ende, al juicio de amparo a defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que tiene encomendadas** (con el carácter de autoridad), **debido a que el traslado del tributo cuya devolución pretende, deriva precisamente de las aludidas atribuciones, lo que jurídicamente impide que pudiera proceder el amparo**, dado que el juicio respectivo sólo es viable contra actos de autoridades para tutelar los derechos fundamentales de los gobernados. Citó como apoyo a sus argumentos la jurisprudencia 2a./J. 128/2017 (10a.), de rubro: "PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN."

40. Por tanto, concluyó que al no actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, el \*\*\*\*\* carecía de legitimación para promover el juicio amparo directo.

## V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

41. Por cuestión de orden, en principio, conviene precisar que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, no es impedimento para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.



42. Sirve de apoyo la tesis aislada P. L/94 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, Octava Época, registro digital: 205420, de rubro y texto siguientes:

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

43. Ahora bien, es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios, en tanto que bajo ese supuesto, será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia.

44. La divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

45. Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, página 7, Novena Época, registro digital: 164120, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, 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."

46. Además, para la existencia de un auténtico diferendo de criterios deben surtirse los siguientes requisitos:

Los órganos jurisdiccionales deben haber resuelto alguna **cuestión litigiosa** en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un **ejercicio interpretativo** mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún **punto de toque**, es decir, 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 expuesto debe 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.

47. Así lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, página 122, registro digital: 165077, que a continuación se transcribe:

"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."

48. En el caso, se actualizan los requisitos señalados, como enseguida se demuestra.

49. **Primer requisito:** ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los tribunales contendientes al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a determinar si un organismo público descentralizado tiene legitimación para promover juicio de amparo directo contra la sentencia dictada en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado; como se advierte de las ejecutorias emitidas por dichos tribunales que participan en esta contradicción de criterios.

50. No obsta que el **Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa** y el **Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa, ambos del Décimo Cuarto Circuito**, en las ejecutorias que emitieron, no se hayan pronunciado de manera expresa en relación con la legitimación del quejoso para promover el juicio de amparo, debido a que ese silencio se deduce del análisis oficioso de la legitimación, pues ha sido criterio del Alto Tribunal,<sup>2</sup> que al examinar la procedencia del juicio de amparo, debe estudiarse de oficio si

---

<sup>2</sup> Véase la jurisprudencia de la Tercera Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, materia: común, Volúmenes 205-216, Cuarta Parte, página 203, registro digital: 240057, de rubro y texto: "LEGITIMACIÓN, ESTUDIO OFICIOSO DE LA. La falta de legitimación de alguna de las partes contendientes constituye un elemento o condición de la acción que, como tal, debe ser examinada aun de oficio por el juzgador."



quien lo promueve se encuentra legitimado para hacerlo, debido a que la legitimación del promovente es una cuestión de orden público.

51. Por lo que, si ambos órganos jurisdiccionales emitieron las sentencias de fondo, es porque realizaron el examen oficioso de la legitimación de la parte quejosa, es decir, debe considerarse que ese estudio está implícito en los criterios contendientes en el sentido de que los organismos públicos descentralizados (Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de los Municipios de Valladolid y Progreso, Yucatán, respectivamente), tienen legitimación para promover juicio de amparo directo contra la sentencia dictada en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado.

52. Resulta aplicable, la jurisprudencia P./J. 93/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, materia común, que informa:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios,



seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

53. **Segundo requisito:** punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Ahora bien, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados, existe un **punto de toque** con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico, pues ambos se pronunciaron a partir de idénticas **premisas fácticas y normativas**.

54. En el **plano fáctico**, ambos Tribunales Colegiados analizaron la legitimación de organismos públicos descentralizados para promover juicio de amparo directo contra la sentencia dictada en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, pues incluso, de las demandas de amparo se desprenden similares antecedentes, actos y autoridades señaladas como responsables.

55. En el **plano normativo**, el **Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa** y el **Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa, ambos del Décimo Cuarto Circuito**, con motivo del análisis oficioso de la legitimación de los organismos públicos descentralizados quejosos (Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de los Municipios de Valladolid y Progreso, Yucatán, respectivamente), implícitamente se pronunciaron en cuanto a que conforme al artículo 7o. de la Ley de Amparo, sí cuentan con aquélla para promover demanda de amparo directo contra la sentencia dictada en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, consistente en la determinación de la



autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado.

56. En contrapartida, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, con sede en Mérida, Yucatán, concluyó que al no actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 7o. de la ley de la materia, el juicio de amparo promovido por el organismo público descentralizado (Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Valladolid, Yucatán), resultó improcedente al no estar legitimado para instar el juicio y citó como apoyo a sus argumentos la jurisprudencia 2a./J. 128/2017 (10a.), de rubro: "PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN."

57. **Tercer requisito:** Lo expuesto da lugar a la formulación de la siguiente pregunta:

58. ¿Los organismos públicos descentralizados tienen legitimación para promover demanda de amparo directo contra la sentencia dictada en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto que impugnaron, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado que solicitaron?

## VI. ESTUDIO DE FONDO

59. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

60. El artículo 7o. de la Ley de Amparo vigente, dispone lo siguiente:

**"Artículo 7o.** La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio



respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares. ..."

61. Del numeral anterior, se prevé una hipótesis de **legitimación** para acudir al juicio de amparo, al facultar a las **personas morales oficiales** a reclamar afectaciones que les puede ocasionar otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión, es decir, se trata de un **presupuesto procesal** de acceso al juicio de amparo, que exige a una autoridad acreditar una afectación patrimonial dentro de una relación en la que se encuentra en un plano de igualdad con los particulares.

62. En relación con el tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en reiterados criterios, que las personas morales oficiales pueden actuar con un **doble carácter**: como entes dotados de poder público y, como personas morales de derecho privado; en el primer caso, su acción proviene del ejercicio de facultades de que se hallan investidas; en la segunda situación, obran en condiciones similares que los particulares, esto es, contraen obligaciones y adquieren derechos de la misma naturaleza y en la misma forma que los individuos.

63. En la ejecutoria de la contradicción de tesis 289/2017, la Primera Sala del Alto Tribunal citó diversos precedentes que ha emitido en relación con la legitimación de las personas morales oficiales para acudir al amparo, en los que sostuvo que éstas, de manera **excepcional**, pueden accionar el juicio constitucional acreditando los distintos requisitos que la norma exige, como la existencia de una **afectación patrimonial**, es decir, una vulneración a alguna de las facultades, competencias o derechos que se comprendan dentro de su patrimonio, lo cual puede traducirse en términos monetarios; y, que dicha afectación debe darse dentro de una situación jurídica en la que se encuentre en un **plano de igualdad** con los particulares, es decir, de manera subordinada frente a otra autoridad que le impone un acto de forma unilateral, lo que permitiría que un particular pudiera ocupar su sitio en la relación jurídica que hace valer como causa de su acción.

64. Asimismo, el Máximo Tribunal consideró como un ejemplo de dicha situación jurídica, el ejercicio de una acción y los actos procesales en los que



participan las autoridades como parte en un juicio, ya sea como actora o demandada; en tanto que se trata de acciones de derecho privado que se dirimen por un tribunal judicial, quien resolverá en forma definitiva si procede la acción o no y, en caso de considerarla procedente, será la sentencia judicial la que condenará o no a las prestaciones reclamadas con base en el material probatorio, sin que la autoridad en su carácter de parte en el juicio pueda incidir de manera exorbitante o supra-subordinada en el juicio.

65. Esa perspectiva, indicó, permite concluir que, al formar parte de un procedimiento jurisdiccional, una autoridad actúa de manera subordinada ante dicho órgano y los actos que se emitan en juicio incidirán en sus intereses para ejercer su adecuada defensa; por tanto, una autoridad actora o demandada, en todo caso, acudirá al juicio de amparo para obtener una defensa de las posibles afectaciones que se cometan durante el procedimiento, con la finalidad de obtener un resultado al final de éste, que beneficie a sus intereses.

66. Incluso, señaló que ha considerado que una autoridad demandada en juicio de origen civil puede considerarse legitimada para cuestionar en amparo la sentencia definitiva que se dicte en el procedimiento en el que intervino frente a la resolución; sin desconocer que **también se ha obligado a analizar la relación que subyace al juicio**, en tanto que no es la participación que se tenga dentro de un procedimiento, sino la pretensión que se relaciona con éste, la cual necesariamente debe ser la **tutela de derechos y no la defensa de un acto emitido dentro de las funciones públicas encomendadas**.

67. De dicha ejecutoria derivaron las jurisprudencias 1a./J. 16/2018 (10a.) y 1a./J. 17/2018 (10a.), publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de 2018, Tomo II, páginas 875 y 877, respectivamente, que informan lo siguiente:

"PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO ES PARTE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE Y CUANDO DE LA RELACIÓN SUBYACENTE NO SE ADVIERTA QUE ACUDE A DEFENDER UN ACTO EMITIDO DENTRO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS QUE TIENE ENCOMENDADAS. El artículo 7o. de la Ley de Amparo establece una hipótesis de legitimación para que las personas morales



oficiales puedan solicitar amparo para impugnar afectaciones que puede ocasionarles otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión. Se trata de un presupuesto procesal que exige a una autoridad que acredite una afectación patrimonial dentro de una relación en la que se encuentra en un plano de igualdad; esta limitante se justifica en atención a que la Federación, los Estados, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), los Municipios o cualquier persona moral pública no pueden considerarse titulares de derechos humanos; sin embargo, la Ley de Amparo reconoce que existen casos en los que se requiere la intervención de la Justicia Federal, a través del juicio de amparo, para evitar la imposición arbitraria de actos por ciertas autoridades que transgredan derechos de otras autoridades, para lo cual exige dos elementos: i) la existencia de una afectación patrimonial y ii) que dicha afectación se actualice en una relación en la que la autoridad se encuentre en un plano de igualdad con los particulares. En este sentido, de la interpretación de ambos supuestos se concluye que una persona moral oficial puede promover el juicio de amparo cuando exista una afectación patrimonial, es decir, una vulneración a alguna de las facultades, competencias o derechos que se comprenden dentro de su patrimonio, lo cual puede traducirse en términos monetarios y, además, dicha afectación debe darse en una situación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, esto es, de manera subordinada frente a otra autoridad que con imperio le impone un acto de forma unilateral. En esas condiciones, una autoridad que forma parte de un procedimiento jurisdiccional actúa de manera subordinada, y los actos que se emitan en éste incidirán en sus intereses para ejercer su adecuada defensa, así acudirá al juicio de amparo para obtener una defensa de las posibles afectaciones que se cometan en el procedimiento, con la finalidad de obtener un resultado que beneficie a sus intereses; por tanto, tiene legitimación para promover el juicio, siempre y cuando de la relación subyacente no se advierta que acude a defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que tiene encomendadas."

"PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO TIENE EL CARÁCTER DE DEMANDADA EN UN JUICIO, CUENTA CON LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA INFUNDADA LA EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA. Conforme a la interpretación del artículo 7o. de la Ley de Amparo, que exige acreditar una afectación patrimonial y una relación jurídica en un plano de igualdad, se concluye que



tratándose de la impugnación de un acto dictado dentro de juicio, como lo es la resolución que declara infundada la excepción de incompetencia, las autoridades demandadas cuentan con legitimación para promover el juicio de amparo indirecto, cuando: i) de la relación jurídica que da origen al acto reclamado se advierte que es una resolución dictada por un Juez en un juicio en el que la autoridad tiene el carácter de demandada; ii) de la relación que subyace al acto reclamado se advierte que la acción de origen se refiere a un reclamo de derecho privado que se dirime por un tribunal y la autoridad no pretende defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que le son encomendadas; iii) de la afectación patrimonial que ocasiona el acto reclamado deriva la transgresión del conjunto de derechos que la autoridad pretende defender en el juicio de origen, en su carácter de demandada; y, iv) de la afectación patrimonial que ocasiona el acto reclamado se advierte la posible afectación monetaria que le podría ocasionar la pérdida del juicio, como acontecería en los juicios en los que se demanda el pago de una cantidad determinada o la prescripción de un inmueble que se encuentra dentro de su esfera jurídica. Además, el referido estudio de legitimación no puede limitarse a las afectaciones procesales que produce el acto reclamado, sino que es necesario analizar la afectación a la debida defensa que se le ocasionaría derivada de la improcedencia del amparo. No debe pasar inadvertido que el estudio se limita a precisar las condiciones de legitimación de la autoridad para acudir al juicio de amparo en términos del artículo 7º. de la Ley de Amparo; por lo que el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis independiente respecto de la procedencia del juicio, en términos del artículo 107, fracciones V y VIII, de la propia ley."

68. En el caso, de los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes se advierte que un organismo público municipal descentralizado acudió ante la potestad de la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para demandar **la nulidad** de las resoluciones –dos de ellas confirmadas mediante recurso de revocación– en las que la subadministradora Desconcentrada de Auditoría Fiscal, en suplencia por ausencia del administrador Desconcentrado de Auditoría Fiscal de Yucatán "1" del Servicio de Administración Tributaria, **rechazó parcialmente la devolución del saldo a favor** en concepto de impuesto al valor agregado determinado en el periodo correspondiente, que solicitó la parte quejosa en términos del artículo 3 de la Ley de





Impuesto al Valor Agregado,<sup>3</sup> con base en la consideración de que las erogaciones de donde proviene el impuesto que se pretendió acreditar, **no se identifican con los actos o actividades por los cuales el organismo público descentralizado es sujeto obligado al pago del impuesto**, lo que le impidió ubicarse en el procedimiento de acreditamiento que establece el artículo 4, párrafos primero y segundo, de la ley en cita;<sup>4</sup> resoluciones cuya validez en estudio de fondo de la sentencia definitiva, fue confirmada por la Sala administrativa, decisión que los organismos descentralizados impugnaron mediante juicio de amparo directo.

69. En ese contexto, para definir la legitimación de un organismo público descentralizado a efecto de promover el juicio de amparo directo en términos

<sup>3</sup> **Artículo 3o.** La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta ley. "La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos, y sólo podrán acreditar el impuesto al valor agregado que les haya sido trasladado en las erogaciones o el pagado en la importación, que se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago del impuesto establecido en esta ley o les sea aplicable la tasa del 0 % . Para el acreditamiento de referencia se deberán cumplir con los requisitos previstos en esta ley.

"La Federación y sus organismos descentralizados efectuarán igualmente la retención en los términos del artículo 1o.-A de esta ley cuando adquieran bienes, los usen o gocen temporalmente o reciban servicios, de personas físicas, o de residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país en el supuesto previsto en la fracción III del mismo artículo. También se efectuará la retención en los términos del artículo 1o.-A de esta ley, en los casos en los que la Federación y sus organismos descentralizados reciban servicios de autotransporte terrestre de bienes prestados por personas morales. Los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como sus organismos descentralizados no efectuarán la retención a que se refiere este párrafo.

"Para los efectos de este impuesto, se consideran residentes en territorio nacional, además de los señalados en el Código Fiscal de la Federación, las personas físicas o las morales residentes en el extranjero que tengan uno o varios establecimientos en el país, por todos los actos o actividades que en los mismos realicen."

<sup>4</sup> **Artículo 4o.** El acreditamiento consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en esta ley la tasa que corresponda según sea el caso.

"Para los efectos del párrafo anterior, se entiende por impuesto acreditable el impuesto al valor agregado que haya sido trasladado al contribuyente y el propio impuesto que él hubiese pagado con motivo de la importación de bienes o servicios, en el mes de que se trate. ..."



del artículo 7o. de la Ley de Amparo, contra la sentencia emitida en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, se debe cumplir con los siguientes pasos.

70. **Primero**, el análisis de la **relación jurídica** que da origen al acto reclamado; del cual resulta que la persona moral pública tiene el carácter de **parte actora** en el juicio natural, por lo que se encuentra en una situación de subordinación frente al acto de autoridad que se emite; en ese sentido, si el acto reclamado es una resolución dictada por una Sala administrativa dentro de un juicio de nulidad en el que la autoridad quejosa tiene el carácter de accionante, se cumple de manera preliminar la exigencia del artículo 7o. de la Ley de Amparo, en virtud de que se encuentra en un plano de igualdad con los particulares, puesto que la Sala responsable impone de forma unilateral su decisión.

71. En un **segundo momento**, a partir del análisis de la relación que subyace al acto reclamado, se advierte que la acción de origen se refiere a un reclamo de derecho privado que se dirime por un Tribunal Judicial y **no se pretende defender un acto** en ejercicio de sus facultades, porque se trata de un juicio administrativo en el que la parte actora reclama la nulidad de la resolución de rechazo parcial de la devolución del saldo a favor en concepto de impuesto al valor agregado, por parte de la autoridad fiscal ante quien acudió como cualquier contribuyente a solicitar la devolución del saldo a favor por concepto del impuesto referido.

72. Incluso, en ese escenario, surge una situación jurídica particular que, aun cuando se entabla entre dos entes oficiales, dista de aquella en que ambos órganos gubernamentales actúan en un margen de colaboración o, dicho de otra manera, de igual a igual.

73. En efecto, un organismo público descentralizado acudió ante la autoridad fiscal **en su carácter de contribuyente** en términos del artículo 3 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado,<sup>5</sup> a solicitar la devolución del saldo a favor del

<sup>5</sup> "Artículo 3o. La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas



impuesto relativo, al estimar que se ubicó en el supuesto de la norma, situación jurídica que implica que éste actuó como cualquier particular, esto es, de manera subordinada frente a otra autoridad que con imperio le impuso un acto de forma unilateral.

74. Sin que, so pretexto de que se trata también de un órgano del Estado, pueda desvincularse de esa decisión o restarle efectividad, pues en ese preciso caso carece de las atribuciones que distinguen a una autoridad, encontrándose en condiciones similares a los particulares.

75. De ahí que la persona moral oficial a quien se le rechaza **parcialmente la devolución del saldo a favor** en concepto de impuesto al valor agregado, se ubica, en ese supuesto jurídico, en condiciones esencialmente iguales que los particulares, al verse sometida a la decisión de una autoridad diversa que goza de fuerza vinculante y que impacta directamente en su esfera patrimonial, cuya efectividad no se ve desvirtuada por la naturaleza pública del destinatario de ese acto.

---

o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta ley.

"La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos, y sólo podrán acreditar el impuesto al valor agregado que les haya sido trasladado en las erogaciones o el pagado en la importación, que se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago del impuesto establecido en esta ley o les sea aplicable la tasa del 0 %. Para el acreditamiento de referencia se deberán cumplir con los requisitos previstos en esta ley.

"La Federación y sus organismos descentralizados efectuarán igualmente la retención en los términos del artículo 1o.-A de esta ley cuando adquieran bienes, los usen o gocen temporalmente o reciban servicios, de personas físicas, o de residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país en el supuesto previsto en la fracción III del mismo artículo. También se efectuará la retención en los términos del artículo 1o.-A de esta ley, en los casos en los que la Federación y sus organismos descentralizados reciban servicios de autotransporte terrestre de bienes prestados por personas morales. Los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como sus organismos descentralizados no efectuarán la retención a que se refiere este párrafo.

"Para los efectos de este impuesto, se consideran residentes en territorio nacional, además de los señalados en el Código Fiscal de la Federación, las personas físicas o las morales residentes en el extranjero que tengan uno o varios establecimientos en el país, por todos los actos o actividades que en los mismos realicen."



76. Por lo que con dicho análisis, se justifica de igual forma que la autoridad no pretende defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que le son encomendadas.

77. En un **tercer momento**, advertida la relación jurídica y la subordinación frente al acto de autoridad, se concluye que el reclamo del organismo público descentralizado se actualiza por las **afectaciones** que se ocasionan a su esfera patrimonial, entendida como el conjunto de derechos que la autoridad pretende defender en su carácter de actora, porque acudió ante la Sala responsable para defenderse del acto emitido por la autoridad fiscal consistente en el **rechazo parcial de la devolución del saldo a favor** en concepto de impuesto al valor agregado determinado en el periodo correspondiente, que solicitó previamente, afectación a su patrimonio que puede traducirse en términos monetarios, pues así lo señaló el organismo descentralizado al precisar las cantidades por las que la autoridad fiscal no autorizó la devolución solicitada, lo que implica una merma económica en el patrimonio del ente accionante.

78. Máxime, que es la propia persona moral oficial la que se ve **perjudicada** por la actuación de la Sala responsable que confirma la determinación de la autoridad fiscal, que sí ejerce su *ius imperium* para definir una situación concreta que trasciende en forma inmediata y directa en la esfera jurídica del organismo público descentralizado concretamente, en su **ámbito patrimonial**, en virtud de que el rechazo parcial de la devolución del saldo a favor en concepto de impuesto al valor agregado, implica una afectación en términos monetarios, quien tal como cualquier particular, se encuentra sometido a esa determinación.

79. En ese contexto, si como se vio, de la relación que subyace al acto impugnado se desprende que la acción de origen se refiere a un reclamo de un derecho patrimonial –debido a que el organismo público descentralizado demandó en sede administrativa la nulidad de la determinación en la que la autoridad fiscal **rechazó de forma parcial la devolución del saldo a favor** en concepto de impuesto al valor agregado que solicitó–, la que se dirime por un tribunal; entonces, el ente accionante no pretende defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que le son encomendadas, por el contrario, controvierte una determinación dictada por una autoridad diversa con imperio y de forma unilateral, la que estima vulnera los derechos que se comprenden dentro de su patrimonio, y que se traducen en términos monetarios.



80. Con base en esas premisas, puede válidamente estimarse desacertada la apreciación del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, con sede en Mérida, Yucatán, en relación a que el organismo público descentralizado quejoso acudió al juicio de amparo a defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que tiene encomendadas con base en la consideración de que el traslado del tributo cuya devolución pretende la parte actora quejosa, deriva de sus atribuciones conforme a lo establecido en el artículo 3, párrafos primero y segundo, de la Ley de Impuesto al Valor Agregado; pues, como se vio, dicha persona moral oficial no defiende en juicio algún acto emitido por ella con imperio.

81. Aunado a que el estudio a si el traslado del tributo cuya devolución pretende la parte actora quejosa, deriva o no de sus atribuciones conforme a lo establecido en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, incide directamente con el estudio de fondo del asunto, por lo que no es válido partir de ese análisis para definir si el organismo público descentralizado tiene legitimación para acudir al juicio de amparo, esto es, el examen relativo a si el traslado del tributo se debió o no a las atribuciones o actividades que no forman parte del gravamen de que se trata, es un aspecto que únicamente puede ser dilucidado al estudiar la *litis* planteada; estimar lo contrario, implicaría prejuzgar sobre la sustancia litigiosa, lo que se apartaría de la observancia de las disposiciones legales y jurisprudencia aplicable ya analizadas en esta resolución.

82. En ese sentido, resulta inaplicable la tesis aislada 2a. XCVI/2006, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 239, que citó el Tribunal Colegiado como apoyo a sus consideraciones, de rubro: "VALOR AGREGADO. LAS PERSONAS MORALES OFICIALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 3o., SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, TIENEN CARÁCTER DE CONSUMIDORES FINALES CUANDO SE LES TRASLADA EL TRIBUTOS CON MOTIVO DE LA ADQUISICIÓN DE BIENES O SERVICIOS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE TIENEN ENCOMENDADOS.", pues de la ejecutoria del recurso de revisión de donde derivó, se advierte que se resolvió que tratándose de las personas morales oficiales, no es procedente el acreditamiento del impuesto al valor agregado que



le hayan trasladado en erogaciones por bienes o servicios que destina a sus funciones públicas, ya que por regla general es un consumidor final que, al no ser parte de la cadena productiva, debe en consecuencia, soportar la incidencia económica del tributo; criterio que no varía esta resolución en la medida de que dicho tema, en su caso, se relacionaría directamente con el tema de fondo en el juicio de amparo, esto es, si es procedente o no el acreditamiento mencionado planteado por el ente quejoso en la solicitud elevada a la autoridad fiscal; pero de ninguna manera establece pautas para determinar la legitimación de la persona moral oficial al acudir al juicio de amparo, pues éstas ya se definieron en el estudio anterior, con base en las disposiciones de la Ley de Amparo y la jurisprudencia del Alto Tribunal aplicable.

83. Corolario de lo expuesto, un organismo público descentralizado tiene legitimación para promover juicio de amparo directo contra la sentencia dictada en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, al satisfacerse los requisitos previstos por el artículo 7o. de la Ley de Amparo.

## VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

84. Con base en las consideraciones anteriores, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se anexa.

## VIII. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados en Materias de Trabajo y Administrativa, Civil y Administrativa y Penal y Administrativa, todos del Décimo Cuarto Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia sustentada en la presente resolución.



**Notifíquese**; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes, y proceda a la publicación de la jurisprudencia respectiva en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Así, por unanimidad, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, integrado por el Magistrado **Arturo Iturbe Rivas (presidente y ponente)**, y las Magistradas **Silvia Cerón Fernández y Ana Luisa Mendoza Vázquez**; quienes firman ante el secretario de Acuerdos **Iván Guerrero Barón**, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 14/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PR.A.CS. J/11 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas y en la página 3726 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 128/2017 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo II, octubre de 2017, página 1022, con número de registro digital: 2015321.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 16/2018 (10a.) y 1a./J. 17/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 289/2017 citada en sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo II, junio de 2018, página 3726, con número de registro digital: 27902.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**LEGITIMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. LA TIENEN LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS PARA PROMOVERLO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA EN SEDE CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA QUE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ACTO, CONSISTENTE EN LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL QUE RECHAZA PARCIALMENTE LA DEVOLUCIÓN DEL SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a consideraciones contrarias con relación a determinar si un organismo público descentralizado tiene o no legitimación para promover juicio de amparo directo contra la sentencia emitida en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado (IVA), pues mientras dos de ellos no advirtieron causa de improcedencia alguna, el otro órgano jurisdiccional decidió que dicho organismo público descentralizado carecía de legitimación para instar el juicio constitucional, porque acude en defensa de un acto emitido dentro de las funciones públicas que tiene encomendadas.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que un organismo público descentralizado tiene legitimación para promover juicio de amparo directo contra la sentencia dictada en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, al satisfacerse los requisitos previstos por el artículo 7o. de la Ley de Amparo.

Justificación: De acuerdo con el artículo 7o. de la Ley de Amparo, y con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las personas morales de derecho público pueden ejercitar, excepcionalmente, la acción constitucional en los casos en que la ley o el acto que reclamen afecten sus intereses patrimoniales, en relaciones en que se ubiquen en un plano de igualdad con los particulares. Consecuentemente, un organismo público descentralizado se encuentra legitimado para promover juicio de





amparo directo contra la sentencia dictada en sede contenciosa administrativa que reconoce la validez del acto, consistente en la determinación de la autoridad fiscal que rechaza parcialmente la devolución del saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, en tanto tiene el carácter de actor en el juicio administrativo y, por lo mismo, está subordinado a ese órgano jurisdiccional, aunado a que su pretensión en el procedimiento no es defender un acto de autoridad, sino proteger sus derechos patrimoniales, debido a que acudió ante la autoridad fiscal como cualquier contribuyente a solicitar la devolución del saldo a favor por concepto del impuesto referido; por tanto, se colman los requisitos previstos por el artículo 7o. de la Ley de Amparo.

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

PR.A.CS. J/11 A (11a.)

Contradicción de criterios 14/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados en Materias de Trabajo y Administrativa, Civil y Administrativa y Penal y Administrativa, todos del Décimo Cuarto Circuito. 24 de mayo de 2023. Tres votos de las Magistradas Silvia Cerón Fernández y Ana Luisa Mendoza Vázquez, y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Magistrado Arturo Iturbe Rivas. Secretaria: Rosalba Janeth Rodríguez Sanabria.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 579/2021, el sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 318/2021, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 117/2021.

**Nota:** Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 14/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE ACTUALIZA RESPECTO DEL TITULAR DE LA CUENTA BANCARIA QUE RECIBIÓ LA TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA NO RECONOCIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE PAGOS ELECTRÓNICOS INTERBANCARIOS (SPEI).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 19/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO  
Y SEXTO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.  
22 DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA  
MARTHA LETICIA MURO ARELLANO, Y DE LOS MAGISTRA-  
DOS HÉCTOR MARTÍNEZ FLORES Y CUAUHTÉMOC CUÉLLAR  
DE LUNA. PONENTE: MAGISTRADA MARTHA LETICIA MURO  
ARELLANO. SECRETARIOS: ALMA ELIZABETH HERNÁNDEZ  
LÓPEZ Y CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

**INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL**

El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con resi-  
dencia en Guadalajara, Jalisco, integrado por los siguientes Magistrados:

- Magistrada Martha Leticia Muro Arellano (presidenta y ponente).
- Magistrado Héctor Martínez Flores.
- Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna.

Presente, además:

- Alma Elizabeth Hernández López, secretaria.
- Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario.

Dicta la presente sentencia, que se estructura en el siguiente orden:



## ÍNDICE TEMÁTICO.

	Apartado	Criterio y decisión	Párrafos
I	<b>Presupuestos procesales</b>	a) Competencial. El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur es competente para conocer del presente asunto.  b) La denuncia de contradicción de criterios fue presentada por parte legitimada.	10-11
II	<b>Requisitos para la existencia de contradicción de criterios</b>	Precisión de la doctrina jurisprudencial del Máximo Tribunal respecto al cumplimiento de presupuestos de existencia de la contradicción de criterios. Registros: 2020888, 165076, 165077, 164120 y 205420.	12
III	<b>Criterios contendientes</b>	<b>1. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con sede en la Ciudad de México.</b> Amparo directo 623/2022 (reiterado en los diversos 638/2022, 693/2022, 694/2022, 736/2022 y 771/2022).  <b>2. Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México.</b> Amparo directo 127/2022.	13-16.II
IV	<b>Existencia de la contradicción de criterios.</b>	Se actualizan los requisitos. Se fija como punto de divergencia, el siguiente: <b>¿En el juicio oral mercantil en el que se demanda la nulidad de transacciones de banca en línea, para su integración legal debe o no llamarse a juicio a los terceros-titulares de las cuentas destino que recibieron las transferencias de fondos no reconocidos?</b>	17-30
V	<b>Determinación del criterio a prevalecer</b>	Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio establecido por este Pleno Regional.	31-158
VI	<b>Elaboración de jurisprudencia</b>	De conformidad con el artículo 46 del AG. 67/2022, el sentido que orienta la jurisprudencia es en el sentido de que en el juicio oral mercantil en el que se demanda la nulidad de transacciones de banca en línea para su integración legal no debe llamarse a juicio a los terceros-titulares de las cuentas	159-161



		<p>destino que recibieron las transferencias de fondos no reconocidos, por no actualizarse la figura de litisconsorcio pasivo necesario.</p> <p>Elaboración de jurisprudencia conforme al trámite previsto en los AG. 17/2019 y 1/2021 SCJN.</p>	
<b>IX</b>	<b>Decisión</b>	<p>PRIMERO.—Si existe contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Sexto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México.</p> <p>SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, en los términos precisados en el considerando "V" de esta resolución.</p> <p>TERCERO.—Formúlese la jurisprudencia correspondiente conforme a lo establecido en el considerando último de esta determinación.</p>	

## SÍNTESIS

De existir contradicción de criterios, el cuestionamiento será: **¿En el juicio oral mercantil en el que se demanda la nulidad de transacciones de banca en línea, para su integración legal debe o no llamarse a juicio a los terceros-titulares de las cuentas destino que recibieron las transferencias de fondos no reconocidos?**

**La respuesta es negativa.** Para solventar este aserto, se propone la metodología siguiente: **1.** Se analiza la nulidad de los actos jurídicos y sus consecuencias legales, cuando se cuestionan transferencias electrónicas no reconocidas; **2.** Estudia la regulación nacional de la Banca Electrónica dentro del marco jurídico nacional e internacional, a la luz de diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, **3.** A manera de justificación se exponen las razones por las cuales se considera que en el caso resulta inaplicable el litisconsorcio pasivo necesario.



Procede la acción de nulidad absoluta prevista en los artículos 2225 y 2226 del Código Civil Federal. Reglada en el ordenamiento civil referido, que regula los efectos y las consecuencias de los actos existentes pero viciados, como en la hipótesis que nos ocupa.

Se concluye que en el juicio oral mercantil la nulidad de transferencias electrónicas para su integración legal no debe llamarse a juicio a los terceros-titulares de las cuentas destino que recibieron las transferencias de fondos no reconocidos, por no actualizarse la figura de litisconsorcio pasivo necesario.

Guadalajara, Jalisco. Resolución del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur (en adelante "el Pleno Regional" o "este Pleno Regional"), emitida en sesión de **veintidós de junio de dos mil veintitrés**.

**VISTA** para resolver la contradicción de criterios 19/2023;

### **INTRODUCCIÓN Y OBJETO DE LA CONTRADICCIÓN:**

1. Este asunto deriva de la denuncia de posible contradicción de criterios formulada por la Magistrada integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México. Entre los sustentados por ese órgano jurisdiccional, sobre el diverso sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado de la misma especialidad y Circuito.

2. De configurarse la contradicción de criterios, el problema jurídico planteado requiere dar respuesta a la interrogante: **¿En el juicio oral mercantil en el que se demanda la nulidad de transacciones de banca en línea para su integración legal debe o no llamarse a juicio a los terceros-titulares de las cuentas destino que recibieron las transferencias de fondos no reconocidos?**

### **ANTECEDENTES.**

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

3. La Magistrada integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en treinta de enero de dos mil veintitrés, con residencia en la



Ciudad de México denunció la posible contradicción de criterios. Entre los sustentados por ese órgano jurisdiccional, al resolver los amparos directos 623/2022, 638/2022, 693/2022, 694/2022, 736/2022 y 771/2022. Sobre el diverso sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado de la misma especialidad y Circuito, al decidir el amparo directo 127/2022.

## SEGUNDO.—**Creación del Pleno Regional.**

4. De conformidad con los Acuerdos Generales 108/2022 y 67/2022, se creó este **Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco**, para conocer de los asuntos de la materia y territorio que se establece en los propios acuerdos generales, con efectos a partir del dieciséis de enero de dos mil veintitrés.

5. En el oficio SECNO/STCCNO/10/2023, de trece de enero del mismo año, se comunicó, entre otras cuestiones, que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en sesión celebrada el once de enero de esta anualidad, declaró inhábil pero laborable el periodo comprendido del dieciséis al treinta y uno de enero del presente año. Los plazos y términos en los asuntos de la competencia de los Plenos Regionales, para recibirlos, registrarlos y darles el trámite posterior, así como para realizar las actividades administrativas y académicas que procedan, fueron suspendidos.

## TERCERO.—**Admisión y trámite.**

6. El tres de febrero de dos mil veintitrés, este Pleno Regional recibió la denuncia de posible contradicción de criterios. **A) La admitió a trámite. B) La registró con el número 19/2023. C) Formó el expediente físico** únicamente con el fin de agregar las promociones que se recibieran en esas condiciones y las notificaciones que resulten de su trámite. **D) Ordenó su sustanciación** a través de medios electrónicos. **E) Solicitó** a los órganos contendientes la documentación respectiva y al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el **informe de vigencia de criterio. F) Se dio acceso al expediente electrónico** de los asuntos que convergen en la presente contradicción de criterios. **G) Dio aviso a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, con el objeto de recabar



información sobre la existencia de alguna contradicción de criterios en trámite sobre el tema. **H) Se turnó de forma electrónica** para su estudio a la ponencia de la **Magistrada Martha Leticia Muro Arellano**.

#### CUARTO.—**Recepción de constancias.**

7. El dos de marzo del año en curso, los Magistrados presidentes adscritos a los Tribunales Colegiados Tercero y Sexto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, remitieron las resoluciones e informes<sup>1</sup> de vigencia de los amparos directos 623/2022 y 127/2022, respectivamente, solicitados. Habilitaron la interconexión para su consulta.

8. El veintisiete de marzo siguiente. Se recibió comunicación del director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que a la consulta realizada en el Sistema de Seguimiento de Contradicción de Criterios pendientes de resolver, visible en las direcciones electrónicas, precisó que no se advirtió radicado algún asunto de la estadística del Alto Tribunal del País, cuyo tema guardara relación con el presente caso.

#### QUINTO.—**Confirmación de turno.**

9. El **veintiséis de mayo de dos mil veintitrés**, se confirmó el turno a ponencia para efectos de la elaboración de proyecto de resolución correspondiente.

## I. PRESUPUESTOS PROCESALES

### **Competencia del Pleno.**

10. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco. Es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios. El fundamento es lo previsto en los

<sup>1</sup> Mediante oficio 1544/2023 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Mediante oficio 953/2023 del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.



artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; artículo 2 del AG. 108/2022; artículos 8 y 14, fracción I, del AG 67/2022 (Anexo 1).

Su motivación se da en razón de que se trata de una contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil, que pertenecen a la región en la que este Pleno Regional ejerce jurisdicción (Anexo 2).

### **b) Legitimación del denunciante.**

**11.** La denuncia proviene de parte legítima. Fue planteada por la Magistrada integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México. Facultad que le confieren los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, con legitimación para formular denuncia (Anexo 3).

Con independencia de que la referida titular resulta disidente en los criterios del órgano jurisdiccional de su adscripción, materia del contradictorio.<sup>2</sup>

## **II. REQUISITOS PARA LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS**

**12.** Para determinar si el presente asunto cumple con los presupuestos de existencia de la contradicción de criterios, debe precisarse la doctrina jurisprudencial del Máximo Tribunal. A ese respecto, ha sostenido los siguientes requisitos y/o lineamientos:

<sup>2</sup> Sirve de apoyo, por analogía, la tesis 2a. LXXI/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2020888. Título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA, INCLUSO CUANDO PERTENEZCAN A ÓRGANOS DISTINTOS DE LOS CONTENEDIENTES.". Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 71, octubre de 2019, Tomo II, página 2022.





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 lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.<sup>3</sup>

d) 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 asunto no siempre resultan relevantes** y pueden ser sólo adyacentes, debiéndose privilegiar en tal supuesto, **la función unificadora** de la interpretación del orden jurídico nacional.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Estas tres primeras directrices han sido determinadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias de rubros siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.". Tesis número 1a./J. 23/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 123. Registro digital: 165076.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". Tesis número 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 122. Registro digital: 165077.

<sup>4</sup> Ello tiene sustento en la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". Registro digital: 164120. Disponible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



e) Que para el análisis de las ejecutorias y la consecuente determinación sobre la existencia de la contradicción, no es indispensable ni exigible que los criterios sustentados por los órganos jurisdiccionales contendientes constituyan jurisprudencia debidamente integrada.<sup>5</sup>

### III. CRITERIOS CONTENDIENTES

13. Los tribunales discrepantes emitieron criterios en los que adoptaron las posturas disímbolas siguientes:

#### I. Primer posicionamiento jurídico

**Del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México (en adelante el Tercer Tribunal), al resolver los amparos directos 623/2022,<sup>6</sup> 638/2022,<sup>7</sup> 693/2022,<sup>8</sup> 694/2022,<sup>9</sup> 736/2022<sup>10</sup> y 771/2022.<sup>11</sup>**

**Antecedentes del juicio de amparo directo 623/2022, resuelto en sesión de veintitrés de noviembre de dos mil veintidós.**

14. Una persona física demandó a una institución bancaria, **en la vía oral mercantil**, la nulidad absoluta de cargos *–no autorizados ni reconocidos–*, por

<sup>5</sup> Acorde con el criterio del Pleno del Alto Tribunal, de la voz y registro siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.". Registro digital: 205420. Tesis aislada P. L/94 de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 83, noviembre de 1994, página 35.

<sup>6</sup> El asunto se resolvió en sesión de 23 de noviembre de 2022. Mayoría de votos. Disidente: Magistrada Cecilia Armengol Alonso.

<sup>7</sup> El asunto se resolvió en sesión de 11 de enero de 2023. Mayoría de votos. Disidente: Magistrada Cecilia Armengol Alonso.

<sup>8</sup> El asunto se resolvió en sesión de 29 de noviembre de 2022. Mayoría de votos. Disidente: Magistrada Cecilia Armengol Alonso.

<sup>9</sup> El asunto se resolvió en sesión de 11 de enero de 2023. Mayoría de votos. Disidente: Magistrada Cecilia Armengol Alonso.

<sup>10</sup> El asunto se resolvió en sesión de 29 de noviembre de 2022. Mayoría de votos. Disidente: Magistrada Cecilia Armengol Alonso.

<sup>11</sup> El asunto se resolvió en sesión de 4 de enero de 2023. Mayoría de votos. Disidente: Magistrada Cecilia Armengol Alonso.



la cantidad de \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*). Así como el reembolso de esas cantidades. También demandó el pago de intereses ordinarios, gastos y costas.

**14. I.** El Juzgado Trigésimo Quinto de Distrito de lo Civil de Proceso Oral de la Ciudad de México la admitió a trámite. La registró con el número de expediente \*\*\*\*\*. Seguido el juicio en sus etapas, dictó sentencia. **Se declaró la nulidad de los cargos indebidos, condenó al banco demandado. Que en el plazo de cinco días, restituyera a la actora, las cantidades indebidamente retiradas, así como del pago de intereses.** La absolvió del pago de gastos y costas.

**14. II.** La institución bancaria demandada, por conducto de su apoderado promovió juicio de amparo directo. Por razón de turno, conoció el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México.** Se radicó con el número de expediente **623/2022.** Por mayoría de votos en sesión de veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, otorgó la protección constitucional solicitada. Con base en las consideraciones esenciales siguientes:

"14. II. a. El tribunal explicó la naturaleza jurídica del litisconsorcio pasivo necesario.<sup>12</sup> Precisó que en el proceso –además del actor y el demandado–, puede intervenir un tercero que tenga interés en el resultado de la sentencia. Su legitimación se justifica cuando tiene que hacer valer intereses jurídicamente tutelados en cierto negocio, o cuando por existir una relación material o disposición legal, pueden ser llamados de oficio o a petición de alguna de las partes.

"14. II. b. Sobre la 'litisdenunciación'. Explicó en qué consiste esta intervención provocada –*en un proceso pendiente*–. Que puede ser promovida por una de las partes o por la persona juzgadora, con el fin de que el tercero quede vinculado a juicio, incorporándolo como parte principal litisconsorte, interviniente adhesivo, etcétera.

<sup>12</sup> Esto, con base en la jurisprudencia 1a./J. 47/2006 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. AL SER UN PRESUPUESTO PROCESAL, EL TRIBUNAL DE ALZADA DEBE MANDAR REPONER EL PROCEDIMIENTO OFICIOSAMENTE CUANDO ADVIERTA QUE NO TODOS LOS INTERESADOS FUERON LLAMADOS AL JUICIO NATURAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO VIGENTE A PARTIR DE JULIO DE 2002)". Registro digital: 174230.



"14. II. c. Realizó una interpretación 'literal, sistemática y armónica' de los artículos 21,<sup>13</sup> 22, 22 bis y 23<sup>14</sup> del Código de Procedimientos Civiles de la Ciudad de México, de aplicación supletoria al Código Federal de Procedimientos Civiles, y al Código de Comercio. Razonó quiénes pueden intervenir en el proceso como terceros. Que esas disposiciones deben atender a una finalidad de utilidad y eficacia durante el juicio y que no resulte ociosa, ni un desgaste inútil.

"14. II. d. Explicó el procedimiento y la función del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI). Desarrollado y administrado por el Banco de México.

"14. II. e. Aludió a las cuentas bancarias que recibieron las transacciones reclamadas. Aunque la acción de origen fue la nulidad de las transferencias electrónicas –*que se sostiene en el hecho de que el banco debe demostrar que la actora realizó las transferencias mediante el uso de las claves y medios electrónicos*–; lo cierto es –*enfaticó*– que aun en ese supuesto, no se puede legitimar que los titulares a donde se transfirieron los recursos conserven el numerario que no les pertenece.

"14. II. f. Que la sentencia de condena al banco demandado a devolver al actor el dinero de las transferencias reclamadas. Le produjo afectación en su patrimonio. De modo que, resulta indispensable que se llame al juicio natural, como terceros a los titulares de las cuentas, en tanto que, lo que se resuelva en el juicio de origen podría perjudicarles. Porque es inaceptable que una persona física o jurídica que advierte transferencias sin justificación. No haya dado noticia a la institución de crédito. No puede legitimarse que conserve dinero que no es propio, en detrimento del banco demandado. Restringe a éste su derecho de defensa.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> "Artículo 21. Compete acción a un tercero para coadyuvar en el juicio seguido contra su codeudor solidario. Igual facultad corresponde al tercero cuyo derecho dependa de la subsistencia del derecho del demandado o actor. El deudor de obligación indivisible que sea demandado por la totalidad de la prestación, puede hacer concurrir a juicio de sus codeudores, siempre y cuando su cumplimiento no sea de tal naturaleza que sólo pueda satisfacerse por el demandado."

<sup>14</sup> "Artículo 23. El tercerista que intente excluir los derechos del actor y del demandado o los del primero solamente, tiene la facultad de concurrir al proceso o de iniciar uno nuevo, en el caso de que ya se haya dictado sentencia firme en aquél."

<sup>15</sup> El tribunal se apoyó en su tesis de jurisprudencia I.3o.C. J/11 C (11a.) –*pendiente de publicar*–, de título y subtítulo: "TERCERO LLAMADO A JUICIO. TIENE ESE CARÁCTER LA PERSONA TITULAR DE LA CUENTA BANCARIA QUE SUPUESTAMENTE RECIBE LOS FONDOS INDEBIDAMENTE TRANSFERIDOS DESDE OTRA POR MEDIOS ELECTRÓNICOS ..."



"14. II. g. Consideró procedente que la información de esa cuenta sea proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en términos del artículo 19 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. En relación con el diverso 142, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito. Estimar lo contrario –precisó el tribunal–, obstruiría la finalidad de las medidas precautorias, consistente en garantizar que el actor que llegue a obtener sentencia favorable pueda hacer efectivo materialmente el derecho que le fue reconocido. Por el ocultamiento y dilapidación de aquellos bienes del deudor necesarios para saldar la deuda fija. La interpretación que debe darse al término ‘en juicio’."<sup>16</sup>

15. El Tercer Tribunal Colegiado también resolvió los amparos directos 638/2022, 693/2022, 694/2022, 736/2022 y 771/2022. Esos asuntos tienen los mismos antecedentes: De personas físicas que promovieron **juicio oral mercantil** en contra de instituciones financieras. Demandaron la nulidad absoluta de los cargos efectuados a su cuenta, sin autorización ni consentimiento. La devolución de las cantidades transferidas, así como el pago de intereses. Una vez concluido el procedimiento, se dictó sentencia definitiva. Se condenó a los bancos. No conforme, las entidades condenadas promovieron juicio de amparo directo.

15. I. En los procesos constitucionales indicados vía amparo directo, el Tercer Tribunal resolvió con idénticas consideraciones a las sintetizadas. La Magistrada denunciante formuló voto particular en todos y cada uno de los juicios.

## II. Segundo posicionamiento jurídico

**Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito con sede en la Ciudad de México (en adelante el Sexto Tribunal), al resolver el amparo directo 127/2022.**<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Ello con apoyo en la tesis de jurisprudencia PC.I.C. J/83 C (10a.) del extinto Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, de título y subtítulo: "SECRETO BANCARIO. EL TÉRMINO 'EN JUICIO' A QUE ALUDE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 142 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, DEBE INTERPRETARSE EN FORMA AMPLIA Y NO RESTRICTIVA.". Registro digital: 2018917.

<sup>17</sup> El asunto se resolvió en sesión de 19 de noviembre de 2022.



## Antecedentes.

16. Una persona física demandó a una institución bancaria, **en la vía oral mercantil**, la nulidad del registro de alta de la cuenta de destino, así como la transferencia que se realizó a la misma, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*) y demás prestaciones accesorias (comisión SPEI y el impuesto al valor agregado correspondiente). La devolución de esas cantidades y el pago de intereses legales.

16. I. El Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Extinción de Dominio con Competencia en la República Mexicana y Especializado en Juicios Orales Mercantiles en el Primer Circuito, con sede en la Ciudad de México. Admitió la demanda. La registró con el número de expediente \*\*\*\*\*, dictó sentencia. Concluyó que el actor probó la acción. Declaró la nulidad absoluta de las operaciones bancarias cuestionadas. Condenó a la demandada al pago de lo reclamado y demás prestaciones.

16. II. La institución bancaria perdidosa interpuso juicio de amparo en la vía directa. Del conocimiento del **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito con sede en la Ciudad de México**. Se admitió a trámite con el número de expediente **127/2022**. En sesión de diecinueve de mayo de dos mil veintidós lo resolvió. Negó el amparo. Las consideraciones esenciales se resumen:

Analizó los argumentos relacionados con la existencia de *litisconsorcio pasivo necesario*. Declaró infundados los motivos de disenso.

b) Que la acción ejercida fue la "*nulidad absoluta de las operaciones efectuadas por la institución bancaria*". La causa de pedir se hizo consistir en la falta de consentimiento para que se transfirieran los recursos económicos de su cuenta con cargo a la tarjeta de débito. Esta conlleva la existencia de una relación contractual entre el cuentahabiente y la institución bancaria. Por virtud de la cual, es ésta la única legitimada pasivamente, para responder de los cargos efectuados a la cuenta del usuario de los servicios financieros.

c) Que con independencia de que los cargos impugnados obedecieron a una presunta transferencia efectuada a una cuenta destino dada de alta a favor



de una tercera persona que presumiblemente recibió los recursos transferidos. Lo cierto es que el cuentahabiente actor negó haber dado su consentimiento o efectuar las operaciones, por virtud de las cuales se le hicieron los cargos impugnados.

d) La mecánica de la operación de transferencia conlleva la autorización del cuentahabiente para que se realice la transferencia de fondos a determinada cuenta destino, previamente dada de alta. Pero, ante el desconocimiento de la operación efectuada, *"... no puede atribuirse una legitimación del actor para con la beneficiaria de la cuenta destino, que le faculte para demandarle –de ser el caso, la restitución de las cantidades sustraídas de su cuenta–; y, desde luego, tampoco para ejercer contra ésta, la acción de nulidad de esas operaciones."*

e) No tiene sustento –dijo el tribunal–, el argumento de que la beneficiaria de la transferencia electrónica impugnada resulte obligada solidaria para responder de las prestaciones económicas. Porque la restitución de los recursos es sólo una consecuencia directa de la declaratoria de nulidad.

f) Explicó lo que implica la institución jurídica de "la solidaridad". Que de existir alguna responsabilidad de la beneficiaria de las transferencias sería de carácter extracontractual, no implica que tenga éste legitimidad pasiva.<sup>18</sup>

g) El Tribunal Colegiado razonó que, si en el juicio se condenó al ente financiero a restituir las cantidades objeto de esas transferencias, en todo caso: *"... éste tendrá acción contra el responsable, pero no puede existir litisconsorcio pasivo, bajo la premisa que la beneficiaria de las transferencias se constituye como obligada solidaria ..."*<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Esa consideración tuvo sustento en la jurisprudencia 1a./J. 11/2007 de la Primera Sala SCJN. De rubro: "NULIDAD ABSOLUTA. PROCEDE CUANDO SE ALEGA LA FALSEDAD DE LA FIRMA IMPRESA EN UN PAGARÉ (VOUCHER) SUSCRITO EN VIRTUD DE UNA COMPRA REALIZADA A TRAVÉS DE UNA TARJETA DE CRÉDITO.". Página 143, Tomo XXV, abril de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

<sup>19</sup> Se citó como ilustrativa la tesis VI.2o.C. J/285, de rubro: "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. ES INEXISTENTE TRATÁNDOSE DE OBLIGACIONES SOLIDARIAS."



#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

17. En este apartado se realiza un examen comparativo de los datos que informan el caso con los requisitos de existencia de la contradicción de criterios a fin de verificar si se configuran en su totalidad. Se explica:

**a) Primer requisito.** Ejercicio interpretativo de la norma o de una figura jurídica.

18. Este requisito se cumple porque los Tribunales Colegiados discrepantes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial mediante la interpretación que hicieron al tema de determinar, en un litigio en que se controvertieron transferencias bancarias por medios electrónicos no reconocidas por el cuentahabiente, si **resultaba o no factible llamar a juicio al tercero titular de la cuenta receptora de los recursos**. El Tercer Tribunal afirmó que, era menester dar intervención al juicio a las personas titulares receptoras de los recursos financieros transferidos electrónicamente, porque era inaceptable que una persona física que advierta transferencias bancarias injustificadas, no haya dado noticia a la institución de crédito. Mientras que el Sexto Tribunal sostuvo que en el caso no se actualiza la figura de "litisconsorcio pasivo necesario". La acción ejercida fue la nulidad absoluta de transferencias electrónicas no consentidas. Esa acción conlleva la existencia de una relación contractual entre el cuentahabiente y la institución bancaria. Ante su desconocimiento no puede atribuirse legitimación para demandar al beneficiario de la cuenta destino que recibió los cargos y en ese caso su restitución. Se patentiza que al examinar un mismo problema jurídico. Llegaron a una solución divergente en los casos sometidos a su decisión.

**b) Segundo requisito.** Punto de toque y diferendo de criterios.

19. Se actualiza este requisito. De los datos referidos en los párrafos **14 a 16.II.g) supra**, se deduce que los órganos contendientes arribaron a conclusiones encontradas sobre un punto de derecho en común. Se evidencia en forma gráfica el ejercicio argumentativo desplegado por los tribunales:





<p>Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (AD. 623/2022) (reiteró su posicionamiento jurídico, al resolver los amparos directos 693/2022, 694/2022, 736/2022 y 771/2022 de su índice):</p>	<p>Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (AD. 127/2022):</p>
<p>"... amerita darle la intervención en el juicio a los titulares de las cuentas de referencia, en virtud de que, resulta importante que se aclare por qué recibieron las citadas transferencias, ya que, de las constancias de autos y del dicho de las partes, no se desprende que se haya intentado devolver el numerario de las transacciones demandadas." (Página 35 de la sentencia)</p> <p>"... no resulta materialmente aceptable que una persona física o jurídica que advierte transferencias ... sin justificación alguna, no haya dado noticia a la institución de crédito en la que está radicada la cuenta de la que provinieron los recursos monetarios." (Página 35 de la sentencia)</p> <p>"que ello va en detrimento del banco demandado, ya que, al no llamarse a juicio a los titulares de las cuentas, se restringe su derecho de defensa, en tanto que, con tal llamamiento se pretende que los titulares de las cuentas destinatarias justifiquen la recepción de las transferencias, y que de ser el caso que no se acredite la legal recepción del dinero de las mismas, les pare perjuicio el fallo judicial definitivo."<sup>20</sup> (Página 35 de la sentencia)</p> <p>"... la información de la cuenta sea proporcionada por la Comisión Nacional</p>	<p>... no debe perderse de vista que la acción ejercida por la demandante, fue la de nulidad absoluta de las operaciones efectuadas por la institución bancaria aquí quejosa, y la causa de pedir que se advierte de su demanda, se hizo consistir, en que no fueron realizadas por ella, y por tanto no dio su consentimiento para que se llevara a cabo la transferencia de los recursos económicos de su cuenta, con cargo a la tarjeta de débito.—Así, <b>la acción de nulidad por falta de consentimiento, conlleva la existencia de una relación contractual entre el cuentahabiente y la institución bancaria, por virtud de la cual, es ésta la única legitimada pasivamente, para responder de los cargos efectuados a la cuenta del usuario de los servicios financieros.</b>" (Página 26 de la sentencia)</p> <p>"... con independencia que los cargos impugnados obedecieron a una presunta transferencia efectuada a una cuenta destino dada de alta a favor de una tercera persona que presumiblemente recibió los recursos transferidos, pero lo cierto es que, el cuentahabiente actor niega haber dado su consentimiento o haber efectuado las operaciones por virtud de las cuales se le hicieron los cargos impugnados ..." (Página 27 de la sentencia)</p>

<sup>20</sup> El tribunal se apoyó en su tesis de jurisprudencia I.3o.C. J/11 C (11a.) –pendiente de publicar–, de título y subtítulo: "TERCERO LLAMADO A JUICIO. TIENE ESE CARÁCTER LA PERSONA TITULAR DE LA CUENTA BANCARIA QUE SUPUESTAMENTE RECIBE LOS FONDOS INDEBIDAMENTE TRANSFERIDOS DESDE OTRA POR MEDIOS ELECTRÓNICOS ..."



*Bancaria y de Valores, en términos del artículo 19 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores ... Ello, en relación con el diverso artículo 142, primer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito ... en el entendido de que el término 'en juicio', a que se refiere el párrafo en cita no debe interpretarse en forma restrictiva, sino amplia." (Páginas 36 y 37 de la sentencia)*

*"... la información financiera solicitada ... la haya solicitado con motivo de una medida prejudicial, o durante el juicio o después de concluido el mismo. ... estimar lo contrario daría lugar a obstruir la finalidad de las medidas precautorias, consistente en garantizar que el actor que en su caso llegue a obtener sentencia favorable pueda hacer efectivo materialmente el derecho que le fue reconocido, impidiéndose el ocultamiento y la dilapidación de aquellos bienes del deudor que son necesarios para saldar la deuda."<sup>21</sup> (Páginas 37 y 38 de la sentencia)*

*"... ante el desconocimiento de la operación efectuada por la institución bancaria", no puede atribuirse una legitimación del actor para con la beneficiaria de la cuenta destino, que le faculte para demandarle –de ser el caso, la restitución de las cantidades sustraídas de su cuenta–; y, desde luego, tampoco para ejercer contra ésta, la acción de nulidad de esas operaciones." (Página 27 de la sentencia)*

*"... lo argumentado por la demandada en el sentido que, al conocerse quién es la beneficiaria de la transferencia electrónica impugnada, trae consigo que ésta resulte obligada solidaria para responder de las prestaciones económicas reclamadas, carece de sustento, en la medida que, la restitución de los recursos, es sólo una consecuencia directa de la declaratoria de nulidad que se pretende, respecto de la cual, la única legitimada pasivamente, es la institución bancaria demandada, por ser la que autorizó las operaciones cuestionadas." (Páginas 27 y 28 de la sentencia)*

*"... la solidaridad no se presume, sino deriva de la ley o por acuerdo de los contratantes, lo que no es el caso; de tal suerte que ello reafirma lo infundado de los argumentos de la quejosa, en tanto que en todo caso, de existir alguna responsabilidad de la beneficiaria de la transferencias de los recursos a la cuenta destino, sería de carácter extracontractual, pero ello no implica que esté legitimada pasivamente en la controversia de donde*

<sup>21</sup> Ello con apoyo en la tesis de jurisprudencia PC.I.C. J/83 C (10a.) del extinto Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, de título y subtítulo: "SECRETO BANCARIO. EL TÉRMINO 'EN JUICIO' A QUE ALUDE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 142 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, DEBE INTERPRETARSE EN FORMA AMPLIA Y NO RESTRICTIVA.". Registro digital: 2018917.



*deriva el acto reclamado, pues no debe olvidarse que la litis versa sobre la nulidad de operaciones bancarias cuya irregularidad se atribuye exclusivamente al ente financiero, dada la naturaleza jurídica de esa acción." (Páginas 28 y 29)*

*"... en todo caso, éste tendrá acción contra el responsable, pero no puede existir litisconsorcio pasivo, bajo la premisa que la beneficiaria de las transferencias se constituye como obligada solidaria, pues en tal supuesto no se actualiza dicha figura procesal." (Página 31)*

**20.** El examen de los argumentos expresados por los órganos contendientes revela que emitieron sus posturas en relación con el mismo supuesto fáctico: Determinar si es posible tutelar que sea llamado a juicio de nulidad de cargos de transferencias bancarias desconocidas por el titular de la cuenta bancaria a la persona que recibió las transferencias en la cuenta destino.

#### **b). I. Consideraciones previas.**

**20. I.** Es necesario hacer una precisión para llegar a fijar el punto de diferendo en el caso. El Tercer Tribunal Colegiado, en las cinco ejecutorias que emitió –*materia de contradicción*–. Entre otras razones, ya extractadas, **involucra dos instituciones que parecieran ser iguales o al menos así las trata**. Reflexiona sobre la utilidad del "*llamado a juicio de un tercero*". Lo que complementa con la referencia de la institución del "*litisconsorcio pasivo necesario*". El Sexto Tribunal discrepante, sobre ese mismo tenor al contestar el tema de la excepción de litisconsorcio pasivo necesario. Arguyó que no puede existir éste, bajo la premisa de que la beneficiaria de las transferencias se constituye como obligada solidara. Que no se actualiza dicha figura jurídica.

**20. II.** El litisconsorcio es el juicio que se integra por una pluralidad de sujetos. Quiere decir litigio en el que participan de una misma suerte varias personas. Es pasivo si se está en el caso de dos o más demandados. Es necesario cuando lo impone la naturaleza del derecho que se dilucida en el litigio. El litisconsorcio



pasivo necesario implica además de esa pluralidad de demandados, unidad de acción. El efecto principal de su existencia es que al juicio sean llamados todos los litisconsortes. Al estar vinculados entre sí con el derecho litigioso por tener causa común, deben ser afectados en conjunto por la sentencia que se dicte, ya que no sería correcto condenar a uno sin que la condena alcance a los demás. Por ello, esta figura debe ser examinada oficiosamente por los tribunales. Es un presupuesto procesal. El juzgador debe analizarlos aun cuando no exista petición de parte, pues involucran cuestiones de orden público que impiden la emisión de una sentencia válida.

**20. III.** El "*llamado a juicio de un tercero*", es una figura jurídica conocida como *litisdenunciación*. Constituye una garantía de audiencia concedida en favor del tercero interesado, quien mediante su intervención en el procedimiento puede evitar los efectos directos o reflejos de la cosa juzgada. Significa para el denunciante la posibilidad de que la sentencia que llegare a dictarse vincule a dicho tercero en sus efectos constitutivos o ejecutivos, de modo que éste no pueda oponer defensas a la cosa juzgada, distintas de las analizadas en el juicio donde se formule la denuncia, en el posterior proceso. Nace de la voluntad de la parte, que tiene interés en que determinada persona intervenga en el juicio o de la voluntad del Juez resolutor.

#### **b). II. Diferencia entre los institutos procesales.**

**20. IV.** Cuando la intervención del tercero en el proceso no es espontánea sino provocada por una citación judicial a petición de parte o de oficio se denomina citación coactiva. Si la integración del tercero es obligada o provocada por el llamado del Juez o de los litigantes. Se está en presencia de un litisconsorcio pasivo necesario. La integración de litis y el llamado en garantía, constituye supuestos de intervención obligada.

**20. V.** La "*denuncia de litis*" o "*litisdenunciación*", en su acepción primaria (se pueden dar distintos sujetos terceros en función de su propio interés). Es la comunicación formal de la pendencia de un proceso, dirigido por una de las partes a un tercero, con distintos fines, en cuyo caso quien hace valer la citación no hace valer una pretensión en su contra, sino simplemente denuncia, con el objeto de evitar que el citado pueda exigir la excepción de negligente defensa o cosa juzgada a futuro.



**20. VI.** Esta citación no obliga al actor a dirigir su demanda contra quien no quiere, no implica incorporar al tercero como sujeto activo de la pretensión o como sujeto pasivo de ésta. No tiene la calidad de demandado, no puede ser condenado y la citación es para que, frente a una acción no oponga la excepción de cosa juzgada.

**20. VII.** En la "*integración de litis*" la situación es diferente porque el instituto se dirige a integrar un sujeto a la litis activo o pasivo necesario, a fin de que la sentencia sea útil. Se trata de una verdadera demanda contra un tercero ajeno a la litis principal la nota distintiva es que tengan una causa común. Varía la relación procesal primaria.

**20. VIII.** En la "*litisdenunciación*" las partes permanecen inmutables, la condena no puede recaer sobre el tercero y, en caso de ser condenatoria, constituye un antecedente favorable a la fundabilidad de la acción.

**20. IX.** El demandado denunciante en caso de condena podrá repetir lo pagado en contra del llamado a juicio, ésta es la naturaleza del instituto procesal de "denuncia de litis". Por su parte, los terceros citados intervendrán como adherente simple, la citación no constituye un emplazamiento sino un simple *anoticiamiento* para que intervenga, si lo juzga conveniente, a fin de defender sus derechos. Sobre la base de que, comparezca o no, la sentencia podrá serle opuesta ante una eventual acción de regreso.

**20. X.** Vistas así las instituciones es evidente que la integración de la controversia como presupuesto procesal de estudio incluso oficioso, es el género. En tanto que el llamado a juicio es la intención de una de las partes en su beneficio, es la especie. De ese modo si uno de los tribunales contendientes se refiere a la integración de la litis, porque el banco demandado se vio perjudicado en su patrimonio que necesariamente debe resarcirse a fin de asegurar el cumplimiento de la sentencia, dado que contará con numerario para hacerlo. En cambio, el tribunal denunciado sostiene que no se da en el caso de que la beneficiaria de las transferencias se constituye como obligada solidara. **Se puede formular una pregunta genuina en los siguientes términos.**

**21. c) Tercer requisito.** Pregunta que detona la existencia de la contradicción de criterios.



22. Ante la divergencia precisada, el tema a dilucidar en la presente contradicción de criterios parte del siguiente cuestionamiento:

**23. ¿En el juicio oral mercantil en el que se demanda la nulidad de transacciones de banca en línea, para su integración legal debe o no llamarse a juicio a los terceros-titulares de las cuentas destino que recibieron las transferencias de fondos no reconocidos?**

**24. d) Cuarto requisito.** Las cuestiones fácticas no es necesario que sean exactamente iguales, pueden ser adyacentes, y debe privilegiarse la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

25. El tribunal observa que los procesos constitucionales participantes en esta contradicción provienen de cuestiones fácticas casi idénticas. En tanto que derivan de juicios de nulidad absoluta promovidos por actores que son titulares de cuentas bancarias. En contra de transferencias electrónicas bancarias no reconocidas y alegan falta de consentimiento para la realización de esas operaciones. Las entidades financieras se inconformaron con la decisión que declaró la nulidad absoluta de las disposiciones pecuniarias. Cobra mayor relevancia, además, que se converge en un punto de toque relacionado con la posibilidad de llamar a juicio o no a las personas que recibieron indebidamente los recursos económicos. Un tribunal estima que si en un ejercicio de integración del juicio *–litisconsorcio pasivo necesario–*. El otro en sentido opuesto apuntó que la relación litigiosa sólo sucede entre el actor y banca demandada. Porque el beneficiado con la transferencia de recursos no es obligado solidario.

**26. Quinto requisito.** La existencia de la contradicción no se encuentra supeditada a que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes constituyan jurisprudencia debidamente integrada.

27. De las ejecutorias denunciadas, se advierte que los órganos jurisdiccionales si bien fueron divergentes en su criterio. En ninguno de los procesos constitucionales participantes se constituyó tesis jurisprudencial o aislada.

28. No se inadvierte que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil apoyó su criterio, en su propia jurisprudencia I.3o.C. J/11 C (11a.), de título y subtítulo:



"TERCERO LLAMADO A JUICIO. TIENE ESE CARÁCTER LA PERSONA TITULAR DE LA CUENTA BANCARIA QUE SUPUESTAMENTE RECIBE LOS FONDOS INDEBIDAMENTE TRANSFERIDOS DESDE OTRA POR MEDIOS ELECTRÓNICOS (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)". Registro digital: 2026524.

**29.** Tampoco se desconoce que el propio órgano jurisdiccional que resolvió los asuntos que motivaron la denuncia de posible contradicción. En sesión de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, resolvió el amparo directo 475/2022. De ese asunto derivó la tesis aislada de registro digital: 2026463. De rubro: "JUICIO ORAL MERCANTIL. NO PROCEDE ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA QUE LA PERSONA TITULAR DE UNA CUENTA BANCARIA QUE RECIBE LOS FONDOS INDEBIDAMENTE TRANSFERIDOS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS DESDE OTRA, SEA EMPLAZADA EN SU CARÁCTER DE TERCERA LLAMADA A JUICIO, CUANDO LA PARTE ACTORA SE OPONGA A ELLO."

**30.** Sin embargo, este Pleno Regional estima innecesario aclarar la información. Pues esas resoluciones no son materia de esta contradicción de criterios, a más de que se refieren a un supuesto excepcional a su criterio I.3o.C. J/11 C (11a.). Así se destacó en la ejecutoria que la motivó.<sup>22</sup>

## V. DETERMINACIÓN DEL CRITERIO A PREVALECER

**31.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, que se sostiene en la presente resolución.

<sup>22</sup> En la parte considerativa de la sentencia. El Tercer Tribunal Colegiado estableció lo siguiente: "Es importante precisar que este Tribunal Colegiado tiene el criterio jurídico de que la persona titular de la cuenta bancaria que recibe los fondos indebidamente transferidos por medios electrónicos desde otra, debe ser llamado a juicio como tercero, para que le pueda parar perjuicio la sentencia que se emita para responder de los actos a ella atribuidos y, para lograrlo, debe requerirse la información necesaria a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con la circunstancia de que la entrega de esa información no puede considerarse que viole el secreto bancario. ...

"Sin embargo, aun cuando en el presente caso, se conoce la cuenta y el nombre del beneficiario que recibió la transacción reclamada, no procede ordenar la reposición del procedimiento del juicio oral mercantil de origen, para que se llame como tercero al titular de la cuenta señalado como receptor de fondos.



**32.** Con el propósito de solventar la materia de análisis de la contradicción de criterios que ahora nos ocupa, es necesario explicar diversos tópicos jurídicos relacionados con la problemática que se presenta en el contradictorio, a saber: **1.** Se analiza la **nulidad de los actos jurídicos y sus consecuencias legales**, cuando se cuestionan transferencias electrónicas no reconocidas; **2.** Se estudia la **regulación nacional de la Banca Electrónica dentro del marco jurídico nacional e internacional**, a la luz de diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, **3.** A manera de justificación se exponen las razones por las cuales se considera que en el caso resulta inaplicable **el litisconsorcio pasivo necesario**.

### **I. De la nulidad de los actos jurídicos y sus consecuencias: Caso de transferencias electrónicas no reconocidas.**

**33.** El derecho contractual moderno ubica, a partir de las ideas abstractas de igualdad y libertad, como su destinatario a la persona que libre formalmente y con base en el principio de autonomía de la voluntad, suscribe un pacto o contrato.

**34.** La ley establece que el contrato es el acuerdo de dos o más personas para crear o transferir derechos y obligaciones.<sup>23</sup> En el derecho privado de los contratos, donde el individualismo coloca a la persona en el centro del sistema. Su consentimiento es un elemento de existencia, al igual que su objeto.

**35.** El tema central de los juicios de donde deriva el conflicto de criterios divergentes, es la ausencia de ese primer elemento, porque de forma coincidente todas las personas que demandaron la nulidad de transferencias bancarias afirmaron precisamente que éstas se dieron sin su consentimiento, de ahí que reclamaron su nulidad.

---

"Lo anterior, porque la aquí quejosa ... desde que presentó su escrito inicial de demanda ante el Juzgado Trigésimo Sexto de lo Civil de Proceso Oral de la Ciudad de México, tenía pleno conocimiento de la persona a quien se realizó la transferencia materia de controversia derivado de su error de proporcionar el número de cuenta CLABE ..."

<sup>23</sup> "Artículo 1793. Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos, toman el nombre de contratos."





**36.** Es válido el acto en el que se actualizan los elementos de existencia, pero lo que invalida su efecto jurídico es la presencia de un vicio. La nulidad constituye una sanción que el legislador impone a los actos jurídicos imperfectos. Su *ratio* es proteger ciertos bienes jurídicos, como la libertad al celebrar actos jurídicos, la seguridad jurídica de las partes y cuestiones trascendentales de interés para toda la sociedad.

**37.** En la entonces contradicción de tesis (ahora de criterios) 119/2006,<sup>24</sup> la Primera Sala de la Suprema Corte fijó las bases jurídicas para establecer la procedencia de la acción de "nulidad absoluta", cuando se alega la falsedad de firma impresa en un pagaré (*voucher*), en los siguientes términos:

**a.** En el derecho mercantil mexicano, el artículo 2o.<sup>25</sup> del Código de Comercio señala que a falta de disposiciones de ese ordenamiento y las demás leyes mercantiles, serán aplicables a los actos de comercio, las del derecho común, contenidas en el Código Civil aplicable en materia federal.

**b.** Por su parte, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece en su artículo 2o., un orden de aplicación de las normas respecto de los actos y operaciones que regula, a saber:

**c.** En el caso de los títulos de crédito se debe aplicar, primeramente, la ley especial correspondiente, después el Código de Comercio, posteriormente la costumbre bancaria o mercantil y en su defecto el Código Civil del Distrito Federal (hoy Ciudad de México). Aunque en la actualidad,<sup>26</sup> debe entenderse que se aplica supletoriamente el Código Civil Federal.<sup>27</sup> Es decir, se establece un sistema

<sup>24</sup> Del asunto derivó la jurisprudencia 1a./J. 11/2007. De rubro: "NULIDAD ABSOLUTA. PROCEDE CUANDO SE ALEGA LA FALSEDAD DE LA FIRMA IMPRESA EN UN PAGARÉ (*VOUCHER*) SUSCRITO EN VIRTUD DE UNA COMPRA REALIZADA A TRAVÉS DE UNA TARJETA DE CRÉDITO.". De registro digital: 172731.

<sup>25</sup> "Artículo 2. A falta de disposiciones de este ordenamiento y las demás leyes mercantiles, serán aplicables a los actos de comercio las del derecho común contenidas en el Código Civil aplicable en materia federal."

<sup>26</sup> Según disposición expresa del artículo segundo transitorio de la reforma al ordenamiento civil federal publicada el treinta de mayo de dos mil.

<sup>27</sup> Dicho artículo establece que las menciones que en otras disposiciones de carácter federal se hagan al Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, se entenderán referidas al Código Civil Federal, de forma tal que en última instancia, en materia de títulos y operaciones de crédito, se aplican las disposiciones del Código Civil Federal.



de aplicación de normas que se caracteriza porque establece la aplicación de las normas especiales sobre las generales.<sup>28</sup>

**37.1. Debe estarse a lo dispuesto en el Código Civil Federal, que regula los efectos y las consecuencias de los actos existentes pero viciados, como en la hipótesis que se sometieron al escrutinio constitucional de los órganos jurisdiccionales contendientes.**

**38.** El Pleno Regional recuerda que los procesos constitucionales que participan en la divergencia de criterios tienen su génesis en demandas de nulidad de transferencias bancarias efectuadas a las cuentas a su cargo (se nominaron de distinta forma, como nulidad absoluta por falta de consentimiento, devolución de cantidades dispuestas en transferencias electrónicas bancarias no reconocidas, declaración de nulidad absoluta de operaciones que no fueron autorizadas). El tema común es la expresión de un vicio invalidante del contrato. Intentadas en la vía oral mercantil, contra entidades financieras. Los accionantes son cuentahabientes, unívocamente refirieron falta de consentimiento para realizar transferencias electrónicas de sus recursos económicos, en beneficio de terceras personas.

**39.** En el precedente de mérito. La Suprema Corte desarrolló la evolución jurisprudencial en cuanto al tópico de las acciones intentadas contra instituciones bancarias. A la cuestión de si **¿Es procedente o no la acción de nulidad absoluta de un pagaré suscrito en virtud de una compra realizada mediante una tarjeta de crédito?** La *ratio decidendi* del tribunal constitucional fue que la tarjeta de crédito no es ningún medio de pago para la negociación, porque entre el usuario, el establecimiento y el banco no hay ningún contrato que los ligue en su conjunto. Más bien existen dos contratos que regulan relaciones jurídicas totalmente distintas. No es una relación jurídica tripartita, ni las tres partes se vinculan entre sí. Sin negar la relación que existe entre las tres partes, esa distinción es funcional y no jurídica. Las tres partes se encuentran vinculadas invariablemente por el propio funcionamiento del sistema de crédito, pero se enlazan

<sup>28</sup> Consultar, en lo general. Sentencia de contradicción de tesis 119/2006 (actualmente contradicción de criterios). De la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Noveno, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 10 de enero de 2007. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.



u obligan por separado. La relación que existe entre el banco y el acreditado (tarjetahabiente) es absolutamente independiente a la que existe entre el banco y el establecimiento afiliado. Las consecuencias jurídicas que deriven de una, no tienen por qué afectar a la otra.

**40.** Nuevamente distinguió la Primera Sala que las instituciones crediticias se encuentran obligadas a prestar seguridad a sus cuentahabientes en la operación u operaciones que realicen, brindarles una adecuada atención en ese servicio. Contra la reclamación por falsedad de la firma impresa en los pagarés recibidos "salvo buen cobro" por el establecimiento afiliado de que se trate, procede la acción de nulidad.

**41.** Sobre el mismo tema, a propósito de la temporalidad en el aviso de robo o extravío de tarjeta de crédito **¿a quién corresponde la responsabilidad a la institución de crédito o al tarjetahabiente?** El estudio delimitado a consumos con cargo a tarjetas de crédito o débito realizados a través de *vouchers* o pagarés, con firma del tarjetahabiente no extensible a consumos realizados por vía electrónica, Internet o teléfono, etcétera.

**42.** En la citada **contradicción de criterios 119/2006-PS**, el Alto Tribunal aludió a sus propios precedentes, a las prácticas y usos bancarios de la dificultad de dar aviso "de forma inmediata" de este suceso, como lo piden las instituciones de crédito, las cuales dependen de diversas circunstancias y cómo ocurren éstas.

**43.** Observó que las prácticas no normativas implementadas por las instituciones de crédito, de proporcionar ciertos beneficios, que caen en el ámbito de la mercadotecnia y política comercial de cada institución. Éstas no pueden dar respuesta jurisprudencial a la problemática enfrentada. Citó reglas actuales expedidas por el Banco de México para la mejora de los sistemas de protección de los tarjetahabientes siguiendo con ello el artículo 77 de la Ley de Instituciones de Crédito. Denotó la combinación de diversos sistemas de uso de las tarjetas, el tradicionalmente usado y el actual implementado mediante sistemas electrónicos.

**44.** El tribunal constitucional afirmó que esto lejos de propiciar mayor seguridad en la operación de las tarjetas de crédito, provoca el efecto contrario.



Matizó que, no todos los cargos que se hacen en un estado de cuenta derivados del uso de una tarjeta de crédito deben ser cubiertos por su titular. Como cuando se hacen cargos por consumos no realizados por el tarjetahabiente a pesar de sus cuidados, en los casos de clonación o cuando en un establecimiento se duplica o triplica el cargo al pasar dos o más veces la tarjeta por el sistema.

**45.** Agregó, que las mismas instituciones de crédito han reconocido la falsedad de los cargos y, sin existir reporte de robo o extravío, proceden a hacer la aclaración correspondiente y su cancelación. Por ello, no existe razón alguna para no seguir la misma regla o el mismo criterio con los cargos realizados con anterioridad al aviso de robo o extravío. La única vía que se tiene para demostrar que no se realizaron esos consumos es a través de la acción de nulidad de los *vouchers* o pagarés.

**46.** Concluyó que, la firma asentada en un pagaré constituye un elemento esencial del acto jurídico, pues de ella se desprende si existe o no la voluntad para celebrar ese acto. Si la firma impresa en un pagaré no proviene del puño y letra de la persona a la cual obliga ni de quién sea su legítimo representante, no puede estimarse que exista su consentimiento, da origen a la nulidad absoluta del título. La Primera Sala amplió la hipótesis de falsedad de la firma impresa en un pagaré (*voucher*) suscrito en virtud de una compra realizada a través de una tarjeta de crédito, a cualquier cargo que se haga a la cuenta, independientemente del momento del reporte de robo o extravío.<sup>29</sup>

**47.** En el mismo tema de la falsedad de firma impresa en el pagaré (*voucher*) –*uso de una tarjeta de crédito, y consumos que se hubieren realizado con anterioridad al reporte de robo*–. En diversa jurisprudencia el tribunal constitucional ponderó que si la autoridad judicial es la única facultada para declarar la nulidad de *vouchers* por falsificación en la firma. Resulta innecesario obligar al tarjetahabiente que pretende su nulidad de *voucher* por falsedad en la firma, que

<sup>29</sup> Registro digital: 168411. Primera Sala. Novena Época. Tesis: 1a./J. 67/2008. Rubro: "TARJETAS DE CRÉDITO. LOS CARGOS HECHOS POR LOS CONSUMOS REALIZADOS CON ANTERIORIDAD AL AVISO DE ROBO O EXTRAVÍO SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE NULIDAD DEL PAGARÉ O *VOUCHER*, EN TÉRMINOS DE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA 1a./J. 11/2007."



previo al ejercicio de la acción de nulidad, agote procedimientos con los cuales es imposible lograr sus pretensiones.

**48.** Pese a que así se disponga en las reglas expedidas por el Banco de México o que emanen del contrato de apertura de crédito, donde el tarjetahabiente se haya obligado a agotar esos procedimientos. Esos trámites sólo persiguen cancelación de los cargos, en tanto que la pretensión de nulidad de los títulos de crédito tiene efectos de mayor entidad.<sup>30</sup>

**48.1.** Esas consideraciones son aplicables por analogía a los casos que intervienen en esta contradicción en los que se intenta invalidar las transferencias electrónicas, pues no existe una disposición específica en la normativa mercantil que regule su nulidad, de modo que en casos como los que aquí se analizan **procede la acción de nulidad absoluta prevista en los artículos 2225 y 2226<sup>31</sup> del Código Civil Federal.** La cual, ya se vio está reglada en el ordenamiento civil referido, que regula los efectos y las consecuencias de los actos existentes pero viciados, como en la hipótesis que nos ocupa.

**49.** Una primera aproximación al tema a debate, de la evolución jurisprudencial reproducida sobre la evolución de la acción de nulidad. Lleva a las siguientes premisas.

**a)** Entre el usuario, el establecimiento comercial y el banco no hay ningún contrato que los ligue en su conjunto. Más bien existen dos contratos que regulan relaciones jurídicas totalmente distintas. No es una relación jurídica tripartita, ni que las tres partes se vinculen entre sí, esa distinción es funcional y no jurídica.

<sup>30</sup> Registro digital: 2001388. Primera Sala. Décima Época. Tesis: 1a./J. 69/2012 (10a.), rubro: "NULIDAD DE PAGARÉ (VOUCHER) EMITIDO POR EL USO DE TARJETA DE CRÉDITO. LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN NO ESTÁ SUJETA A QUE, PREVIAMENTE A SU EJERCICIO, EL TARJETAHABIENTE OBJETO LOS CARGOS ANTE EL BANCO EMISOR DEL PLÁSTICO O ANTE LA CONDUSEF, SI TAL PRETENSÓN SE SUSTENTA EN LA FALSEDAD DE LA FIRMA ESTAMPADA."

<sup>31</sup> "Artículo 2225. La ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto produce su nulidad, ya absoluta, ya relativa, según lo disponga la ley."

"Artículo 2226. La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el Juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción."



La correlación que existe entre el banco y el acreditado (tarjetahabiente) es absolutamente independiente a la que existe entre el banco y el establecimiento afiliado.

**b)** La única vía que se tiene para demostrar que no se realizaron consumos es a través de la acción de nulidad de los *vouchers* o pagarés. Por tanto, el reporte de robo sólo establece el momento preciso a partir del cual, indefectiblemente, los cargos que se realicen por el uso de la tarjeta serán responsabilidad del propio banco o institución de crédito. Sin que esto signifique que todos los realizados con anterioridad, serán responsabilidad del tarjetahabiente.

**c)** La acción se extiende a otras operaciones bancarias. Tal es el caso de las transferencias electrónicas. **Procede la acción de nulidad contemplada en los artículos 2225 y 2226 del Código Civil Federal.**

**50.** Sobre el mismo tema, pero en las operaciones realizadas por medios electrónicos que al caso interesa. La Suprema Corte también ha configurado criterios vinculantes para la solución de problemas como el que ocupa la atención.

**51.** En la **contradicción de tesis 128/2018**,<sup>32</sup> entre otras cuestiones, dilucidó si el NIP que se asocia a una tarjeta bancaria con el cual puede realizar operaciones comerciales, constituye una firma electrónica, a eso limitó su estudio, pagos efectuados mediante una tarjeta bancaria, y uso de número de identificación personal (NIP).

**52.** Entre otros temas además aludió a la relevancia del comercio electrónico en México, la seguridad en actos de comercio electrónico. Se extraen los argumentos:

"Así, el uso constante de la tecnología para realizar actos jurídicos ha dado origen al comercio electrónico, el cual consiste en el conjunto de actos de interme-

<sup>32</sup> Registro digital: 2019919. Primera Sala Décima Época Tesis: 1a./J. 16/2019 (10a.), rubro: "NULIDAD DE PAGARÉ (*VOUCHER*). CARGA DE LA PRUEBA DE LAS OPERACIONES EFECTUADAS MEDIANTE EL USO DE TARJETA BANCARIA AUTORIZADAS A TRAVÉS DE LA DIGITACIÓN DEL NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN PERSONAL (NIP) EN DISPOSITIVOS DENOMINADOS 'TERMINAL PUNTO DE VENTA'."



diación de bienes y servicios a través de mensajes de datos, transmitidos por medios electrónicos, ópticos o similares (Internet, correo electrónico, intercambio electrónico de datos, facsímil o télex).

"... b) Firma electrónica

"Si bien es cierto que el uso del dinero en efectivo continúa siendo una forma de pago clave en Nuestro País y la firma autógrafa es el medio por excelencia para crear vínculos entre las partes que intervienen en la celebración de actos jurídicos; también lo es que existe una reducción significativa en su uso, en atención a que actualmente un gran número de transacciones comerciales para el pago de algún servicio o para la adquisición de algún bien, se realizan mediante el comercio electrónico. Como herramienta para facilitar la realización de dichas operaciones –regularmente– los consumidores utilizan tarjetas bancarias.

...

"Las actividades mercantiles que se realizan con base en el uso de tarjetas como instrumento bancario de pago son complejas, ya que se realizan diferentes relaciones entre los sujetos que intervienen, esto es, el tarjetahabiente adquiere los bienes y servicios que ofrece el vendedor y es la entidad financiera la que se hace cargo del pago a este último (a través de las operaciones ya sea de crédito o débito que tenga con su cliente) previo la promesa formulada por el referido tarjetahabiente a la entidad emisora de la tarjeta a través de un documento denominado *voucher*, el cual cumple las funciones de un pagaré, de abonar el precio de las compras efectuadas según las modalidades pactadas entre ellos.

"... el consentimiento del tarjetahabiente comprador se expresa, ya sea por su firma autógrafa o, en su defecto, por la introducción de un número de identificación personal (NIP). En caso de ser aprobada la venta por parte del banco otorgante de la tarjeta, emitirá un comprobante o *voucher* donde conste fehacientemente la autorización o declinación de la compraventa. ... esta Primera Sala también debe pronunciarse respecto a si tal número de identificación constituye o no una firma electrónica. ... El artículo 89 del Código de Comercio, define a la firma electrónica ...



"Como puede advertirse, para el Código de Comercio la firma electrónica consiste en los datos consignados, adjuntados o asociados en un mensaje de datos, los cuales sirven tanto para identificar al firmante, como para indicar que éste aprueba la información contenida en el mensaje de datos.

"... qué es un mensaje de datos. ... 'Mensaje de datos: La información generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología ... .' ... De lo cual se sigue que un mensaje de datos engloba a todo tipo de información generada, enviada, recibida, archivada o comunicada mediante algún medio electrónico, óptico o similar, es decir, por cualquier medio diverso al papel ... el comercio electrónico es el conjunto de actos de intermediación de bienes y servicios a través de mensajes de datos, transmitidos por medios electrónicos, ópticos o similares (Internet, correo electrónico, intercambio electrónico de datos, facsímil o télex) ... un acto de comercio electrónico conlleva la utilización de una firma electrónica, pues sólo así puede existir un consentimiento del acto por parte del firmante.

"...

"b) Por 'intercambio electrónico de datos (EDI)' se entenderá la transmisión electrónica de información de una computadora a otra, estando estructurada la información conforme a alguna norma técnica convenida al efecto; ... el sistema pretende que el emisor y el receptor de un determinado documento puedan estar directamente frente a las computadoras respectivas, ganando así tiempo y evitando errores, sin que ello implique que los actos se atribuyan a la computadora, sino a la persona a cuyo nombre se ha programado la misma ... está considerado un servicio de valor agregado que consiste en proporcionar a los usuarios el almacenamiento y envío automatizado de información estructurada bajo un formato definido.

"Así, mediante el intercambio electrónico puede transmitirse información a la par del correo electrónico, internet y en general de las redes de telecomunicaciones; así como mensaje de datos el cual puede contener la identificación de una firma electrónica.

"...





"El NIP es un número confidencial compuesto regularmente por cuatro dígitos, elegidos por el cliente, y se trata de una clave con la cual lo identifica ante el sistema del banco, utilizado para:

"1. Realizar operaciones en los cajeros automáticos.

"2. Utilizar la Banca Electrónica.

"3. Hacer pagos de productos o servicios.

"Como se indicó, el número de identificación personal ha venido a sustituir la firma autógrafa, ya que por medio del tecleo de los dígitos que lo conforman se pueden adquirir productos o servicios en establecimientos comerciales, vinculando al firmante con el acto efectuado. ...

"La definición del número de identificación personal, la encontramos en las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito. ... las propias disposiciones definen a la Banca Electrónica de la siguiente manera: ...

"XIV. Banca Electrónica: al conjunto de servicios y operaciones bancarias que las Instituciones realizan con sus usuarios a través de Medios Electrónicos.'

"No está por demás destacar, que por Banca Electrónica no sólo debe entenderse al portal de las instituciones en el cual comúnmente el usuario maneja electrónicamente sus cuentas o paga servicios, sino al conjunto de servicios y operaciones bancarias que las instituciones realizan con sus usuarios a través de medios electrónicos ...

"Con base en lo expuesto, se puede concluir que la naturaleza jurídica del número de identificación personal es la de una firma electrónica simple ... sirve para vincular al firmante con la operación realizada, pues éste sustituye a la firma autógrafa que antes se requería como símbolo inequívoco de la exteriorización de la voluntad, puede concluirse que adquiere la naturaleza jurídica de una firma electrónica.

" ...



"d) La seguridad en actos de comercio electrónico ... Es decir, se busca que exista la misma confianza entre los documentos tangibles y los intangibles, sin que a aquéllos se les otorgue un valor probatorio diverso por encontrarse en un documento susceptible de tocarse. No obstante, para que ello suceda, se exige que se satisfagan diversos requisitos con el propósito de asegurar que la persona a quien se atribuye el mensaje verdaderamente sea el emisor, de tal suerte que las operaciones o promesas realizadas en mensajes de datos por medios electrónicos tengan la misma validez legal y el mismo reconocimiento por las autoridades que los actos y contratos plasmados en papel tangible como si estuvieran firmados autográficamente ... criterio llamado 'del equivalente funcional', basado en un análisis de las finalidades y funciones del requisito tradicional de la presentación de un escrito consignado sobre papel con miras a determinar la manera de satisfacer dichas finalidades y funciones con técnicas del comercio electrónico; sin embargo, se reconoce que un mensaje de datos no es por sí mismo el equivalente de un documento en papel, no sólo por su naturaleza distinta, sino porque no cumple necesariamente todas las funciones de un documento en papel. En ese sentido, la equivalencia funcional consiste, esencialmente, en atribuirle el mismo valor y eficacia probatoria, a los mensajes y firmas electrónicas, que los que la ley consagra para los instrumentos escritos.

"A fin de que esa equivalencia funcional opere, la ley modelo exige diversos requisitos que toman en cuenta incluso el grado de fiabilidad, inalterabilidad y facilidad de rastreo que mejor convenga a la función que les haya sido atribuida a los mensajes de datos. ..."

**53.** En la **contradicción de tesis 206/2020**<sup>33</sup> acerca de, entre otras cuestiones, cuando en un juicio se reclame la nulidad de una transferencia de dinero utilizando dicho mecanismo. En lo que interesa definió lo siguiente:

**54.** Las transferencias electrónicas son un servicio que ofrecen los bancos a sus clientes para que, con cargo a sus cuentas de depósito, puedan instruir

<sup>33</sup> Registro digital: 2023157. Primera Sala. Undécima Época. Tesis: 1a./J. 17/2021 (10a.) "TRANSFERENCIAS ELECTRÓNICAS BANCARIAS. CUANDO SE RECLAME SU NULIDAD, CORRESPONDE A LA INSTITUCIÓN BANCARIA DEMOSTRAR QUE SE SIGUIERON LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS NORMATIVAMENTE PARA ACREDITAR SU FIABILIDAD."



pagos electrónicos a otras cuentas bancarias. Tales cuentas pueden estar dentro del mismo banco o en bancos distintos. Para poder realizar este tipo de transacciones, el usuario debe dar de alta la cuenta del comercio o de la persona a la que va a efectuar el pago, siendo importante corroborar que todos los datos para la transferencia sean correctos.

**55.** Pueden realizarse a través del mismo banco, se les denomina "transferencias mismo banco", en ocasiones generan al ordenante una comisión o porcentaje por la transacción. O que están en bancos distintos, deben permitir realizarse de forma rápida y segura. El Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (en adelante SPEI), es el sistema que liquida la gran mayoría de transferencias entre bancos con mayor celeridad.

**56.** El órgano constitucional explica cómo funciona el (SPEI) desarrollado y administrado por el Banco de México, que permite al público en general realizar pagos electrónicos en cuestión de segundos. Es el canal central al que se conectan los participantes, sobre el cual se pretende se carguen sus cuentas con el Banco de México, para permitir el envío y recepción de pagos entre sí. Brindar a sus clientes finales el servicio de transferencias electrónicas en tiempo real. Consiste en llevar información para indicar si un cliente ordena un pago y, en su caso, identificarlo; y, por otro lado, para instruir al participante receptor que acredite que éste fue hecho a uno de sus clientes. Las entidades participantes son las financieras, supervisadas por el sistema financiero en su conjunto principalmente el Banco de México, así como las instituciones que operen un sistema internacional de liquidación de operaciones cambiarias que incluyan al peso como una de sus divisas participantes.

**57.** Detallado el funcionamiento del SPEI, el Máximo Tribunal reveló que dicho sistema ejecuta con frecuencia un proceso que determina qué pagos pueden liquidarse con los saldos que los participantes tienen en ese momento; sin embargo, no acepta sobregiros en las cuentas, por lo que no hay crédito de parte del Banco Central.

**58.** En cuanto a la seguridad del SPEI, los participantes usarán los certificados digitales y las claves de las personas autorizadas, quienes deberán obtenerlas de acuerdo con las normas de la Infraestructura Extendida de Seguridad (IES), del Banco de México. Respecto a su vulnerabilidad, admitió que el sistema



enfrenta desafíos cibernéticos en su funcionamiento, riesgos estratégicos, operativos, legales y reputacionales. Estrechamente vinculado con los mecanismos de seguridad que pueden implementarse para el correcto desarrollo transaccional. Cita ejemplos, como cuando se detecta una violación a la seguridad de la plataforma donde se permitiera acceso no autorizado a la información de clientes, expone al banco a verificar la transferencia no reconocida.

**59.** El tribunal constitucional sólo evaluó riesgos operacionales que ocurren ante la posibilidad de que exista alguna brecha en los filtros de seguridad de las instituciones que prestan el servicio de Banca Electrónica. Alegó que no pueden denominarse infalibles mantener una presunción absoluta respecto a su debido funcionamiento. Como cualquier servicio que dependa de una infraestructura tecnológica, es susceptible de intromisiones directas o indirectas que vician su operación, trascendentes en intensidad, habilidad y persistencia.

**60.** Reprodujo los razonamientos esgrimidos en el criterio de la entonces **contradicción de tesis 128/2018** que fundamentalmente involucra la fiabilidad de los servicios que ofrecen las instituciones bancarias por medio de una infraestructura tecnológica (ya aludido) dijo la Primera Sala, resultan plenamente aplicables al caso concreto, constituyen un preámbulo necesario para comprender no sólo el desarrollo de las diversas tecnologías de información que existen, su aplicación al ámbito de los servicios financieros, sino también el reconocimiento de que la creciente demanda de tales servicios ha orillado a las instituciones bancarias a impulsar mecanismos para mantenerse a la vanguardia a fin de evitar el impacto de las vulneraciones derivadas de ciberataques.

**61.** En síntesis, de los criterios jurisprudenciales ya relacionados se pueden extraer razones que dan luz a la solución del caso a debate:

**62. Primera.** Es necesario considerar que el consentimiento, como elemento del acto jurídico, se expresa, ya sea por su firma autógrafa o, en su defecto, por la introducción de un número de identificación personal (NIP).

**63. Segunda.** La Banca Electrónica está referida al conjunto de servicios y operaciones bancarias que las instituciones realizan con sus usuarios a través de medios electrónicos. No sólo debe entenderse al portal de las instituciones en el cual comúnmente el usuario maneja electrónicamente sus cuentas o paga servicios.



**64. Tercera.** Las transferencias electrónicas son un servicio que ofrecen los bancos a sus clientes para que, con cargo a sus cuentas de depósito, puedan instruir pagos electrónicos a otras cuentas bancarias.

**65. Cuarta.** El (SPEI) es desarrollado y administrado por el Banco de México, es el canal central al que se conectan los participantes, sobre el cual se pretende se carguen sus cuentas con el Banco de México, para permitir el envío y recepción de pagos entre sí, lleva información, indica si un cliente ordena un pago y, en su caso, identificarlo; y, por otro lado, para instruir al participante receptor que acredite que éste fue hecho a uno de sus clientes.

## **II. Regulación nacional de la Banca Electrónica.**

**66.** En este apartado se tratan los temas de: a) contratación de servicios y operaciones con instituciones financieras con subapartados; y, b) transferencias electrónicas.

### **a. Contratación de servicios y operaciones con instituciones financieras.**

**67.** Como se expresó en el apartado anterior, en el sistema jurídico nacional se ha desarrollado una amplia regulación tratándose de los servicios financieros de Banca Electrónica, especialmente en aquellos que facilitan la disposición de recursos a través de métodos eficientes. Entre ellos, las transferencias electrónicas (por Internet o teléfono móvil).

**68.** Esta regulación normativa contempla, entre otros aspectos: Los términos y condiciones para su contratación. Los procedimientos que deben atenderse para su correcto funcionamiento. Los métodos de seguridad que deben observarse. Y, las consecuencias jurídicas en caso de su incumplimiento.

**69.** Su base jurídica es el artículo 28<sup>34</sup> de la Constitución Federal. En cuanto dispone que el Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio

<sup>34</sup> "Artículo 28. ... El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.



de sus funciones y en su administración. **Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado.**

70. Es el caso que el Banco de México, en ejercicio de sus facultades constitucionales, emitió la **Circular 14/2011**.<sup>35</sup> Modificó el texto original de la diversa 2019/95.<sup>36</sup> Esto, con el propósito de promover el sano desarrollo del sistema financiero. Consideró conveniente establecer diversas disposiciones que: **"Faciliten a los depositantes utilizar sus recursos a través de medios de disposición eficientes"**. La disposición **M.11.11.16**, establece:

#### **"I. Transferencias electrónicas de fondos.**

**"Las instituciones podrán ofrecer transferencias electrónicas de fondos a través de su página electrónica en la red mundial (Internet), teléfonos móviles o cualquier otro medio que determinen.**

"Las instituciones estarán obligadas a:

"a) **Asignar una Clave Bancaria Estandarizada (CLABE)** a cada cuenta de los niveles 2, 3 y 4, así como permitir la recepción de transferencias electrónicas de fondos utilizando dicha CLABE.

"Lo anterior, sin perjuicio de que adicionalmente permitan recibir dichas transferencias utilizando los 16 dígitos de identificación de las tarjetas de débito, o bien, los dígitos correspondientes a la línea de un teléfono móvil.

"Para recibir transferencias electrónicas de fondos en las cuentas del nivel 1, podrá utilizarse la CLABE que, en su caso, les asignen las instituciones, o bien, los 16 dígitos de identificación de las tarjetas de débito.

---

El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos."

<sup>35</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2011.

<sup>36</sup> Información disponible en el sitio web del Banco de México: <https://www.banxico.org.mx/>



"b) Procesar en los mismos plazos las instrucciones que reciban para realizar abonos en las cuentas que lleven a sus clientes y para transferir recursos de éstas, independientemente de que las cuentas de donde provengan los recursos o a dónde pretendan transferirse, las lleve la propia institución u otra.

"c) **Permitir a los clientes incorporar información para identificar el motivo del pago cuando envíen transferencias electrónicas de fondos. Dicha información deberá ser enviada a la entidad financiera receptora y puesta a disposición de los beneficiarios de la transferencia.** Las instituciones no podrán cobrar comisiones a los clientes por la incorporación y envío de la información referida en el párrafo anterior. Lo anterior, sin perjuicio de las comisiones que cobren por el envío de transferencias electrónicas de fondos.

"d) **Mantener en Internet una guía simple sobre los procedimientos para que sus clientes utilicen los servicios de transferencias electrónicas de fondos y domiciliaciones,** en la misma institución e interbancarias, así como entregar gratuitamente una copia impresa a cualquier persona que la solicite en sus sucursales."

**71.** En esa circular, el Banco de México dispuso la posibilidad de que las instituciones financieras ofrezcan **servicios de transferencias electrónicas.** También estableció, de manera genérica, la asignación de cuenta CLABE a los usuarios, para facilitar el envío y la recepción de transferencias electrónicas de fondos. El procesamiento de instrucciones tanto para realizar abonos en las cuentas de sus clientes, como para transferirlos a otras cuentas. Para ambos casos mantener guías simples en Internet, como impresas de manera gratuita, para que sus clientes utilicen los servicios de transferencias electrónicas de fondos y domiciliaciones, en la misma institución e interbancarias.

### **a.1. De las formas novedosas para realizar la actividad comercial.**

**72.** Tomado de las razones que informan la contradicción de tesis 128/2018,<sup>37</sup> ya reseñada se afirmó que desde la invasión de la era digital, los avances tecno-

<sup>37</sup> Ver en lo general: Sentencia de la contradicción de tesis 128/2018 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión de 9 de enero de 2019. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, así como de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ausente: Ministro Luis María Aguilar Morales.



lógicos llegan frecuentemente, con antelación a la legislación que regula su uso. Para vislumbrar la importancia que ha tenido el comercio electrónico, resulta importante hacer alusión a que, en nuestro país, antes del año dos mil, prácticamente no existían normas que reconocieran de manera expresa la validez de las operaciones realizadas por medios electrónicos, ópticos o similares.<sup>38</sup>

**73.** Es así como las infraestructuras del mercado financiero. Deben contar con una base jurídica que esté bien fundamentada, que sea transparente y exigible, y que cubra cada aspecto importante de sus actividades en todas las jurisdicciones pertinentes. Deberá disponer de reglas, procedimientos y contratos que sean claros, comprensibles y coherentes con las leyes y regulaciones pertinentes.<sup>39</sup>

**74.** La Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 52<sup>40</sup> establece que las instituciones de crédito podrán pactar la celebración de sus operaciones y la prestación de servicios con el público mediante el uso de equipos, medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, sistemas automatizados de procesamiento de datos y redes de telecomunicaciones, ya sean privados o públicos, en donde se establecerá con claridad los medios de identificación del

<sup>38</sup> Ídem.

<sup>39</sup> Sirven de apoyo: "*Principios aplicables a las infraestructuras del mercado financiero*". Banco de Pagos Internacionales, elaborado el Comité de sistemas de Pago y Liquidación Comité Técnico de la Organización Internacional de Comisiones de Valores. **Principio 1: Base jurídica.** Página 24. Esta publicación puede consultarse en la página web del BPI: [www.bis.org](http://www.bis.org).

<sup>40</sup> **"Artículo 52.** Las instituciones de crédito podrán permitir el uso de la firma electrónica avanzada o cualquier otra forma de autenticación para pactar la celebración de sus operaciones y la prestación de servicios con el público mediante el uso de equipos, medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, sistemas automatizados de procesamiento de datos y redes de telecomunicaciones, ya sean privados o públicos, y establecerán en los contratos respectivos las bases para determinar lo siguiente:

**Párrafo reformado DOF 09-03-2018**

"I. Las operaciones y servicios cuya prestación se pacte;

**"II. Los medios de identificación del usuario y las responsabilidades correspondientes a su uso,** y

"III. Los medios por los que se hagan constar la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones inherentes a las operaciones y servicios de que se trate.

"Cuando así lo acuerden con su clientela, las instituciones podrán suspender o cancelar el trámite de operaciones que aquélla pretenda realizar mediante el uso de equipos o medios a que se refiere el primer párrafo de este artículo, siempre que cuenten con elementos suficientes para presumir que los medios de identificación pactados para tal efecto han sido utilizados en forma indebida. Lo anterior también resultará aplicable cuando las instituciones detecten algún error en la instrucción respectiva."





usuario y las responsabilidades correspondientes a su uso, y los medios por los que se hagan constar la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones inherentes a las operaciones y servicios de que se trate.

75. Dicho reconocimiento se encuentra inmerso en los artículos 80,<sup>41</sup> 89<sup>42</sup> y 94<sup>43</sup> del Código de Comercio.

<sup>41</sup> "Artículo 80. Los convenios y contratos mercantiles que se celebren por correspondencia, telégrafo, o mediante el uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, quedarán perfeccionados desde que se reciba la aceptación de la propuesta o las condiciones con que ésta fuere modificada."

<sup>42</sup> **Artículo 89.** Las disposiciones de este Título regirán en toda la República Mexicana en asuntos del orden comercial, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte. "Las actividades reguladas por este Título se someterán en su interpretación y aplicación a los principios de neutralidad tecnológica, autonomía de la voluntad, compatibilidad internacional y equivalencia funcional del Mensaje de Datos en relación con la información documentada en medios no electrónicos y de la Firma Electrónica en relación con la firma autógrafa.

**"En los actos de comercio y en la formación de los mismos podrán emplearse los medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología. Para efecto del presente Código, se deberán tomar en cuenta las siguientes definiciones:**

**"Certificado:** Todo Mensaje de Datos u otro registro que confirme el vínculo entre un Firmante y los datos de creación de Firma Electrónica.—**Datos de Creación de Firma Electrónica:** Son los datos únicos, como códigos o claves criptográficas privadas, que el Firmante genera de manera secreta y utiliza para crear su Firma Electrónica, a fin de lograr el vínculo entre dicha Firma Electrónica y el Firmante.—**Destinatario:** La persona designada por el Emisor para recibir el Mensaje de Datos, pero que no esté actuando a título de Intermediario con respecto a dicho Mensaje.—**Digitalización:** Migración de documentos impresos a mensaje de datos, de acuerdo con lo dispuesto en la norma oficial mexicana sobre digitalización y conservación de mensajes de datos que para tal efecto emita la Secretaría. Definición adicionada DOF 07-04-2016

**"Emisor:** Toda persona que, al tenor del Mensaje de Datos, haya actuado a nombre propio o en cuyo nombre se haya enviado o generado ese mensaje antes de ser archivado, si éste es el caso, pero que no haya actuado a título de Intermediario.—**Firma Electrónica:** Los datos en forma electrónica consignados en un Mensaje de Datos, o adjuntados o lógicamente asociados al mismo por cualquier tecnología, que son utilizados para identificar al Firmante en relación con el Mensaje de Datos e indicar que el Firmante aprueba la información contenida en el Mensaje de Datos, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, siendo admisible como prueba en juicio.—**Firma Electrónica Avanzada o Fiable:** Aquella Firma Electrónica que cumpla con los requisitos contemplados en las fracciones I a IV del artículo 97.—En aquellas disposiciones que se refieran a Firma Digital, se considerará a ésta como una especie de la Firma Electrónica.—**Firmante:** La persona que posee los datos de la creación de la firma y que actúa en nombre propio o de la persona a la que representa.—**Intermediario:** En relación con un determinado Mensaje de Datos, se entenderá toda persona que, actuando por cuenta de otra, envíe, reciba o archive dicho Mensaje o preste algún otro servicio con respecto a él.—**Mensaje de Datos:** La información generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología.—**Parte que Confía:** La persona que, siendo o no el Destinatario, actúa sobre la base de un Certificado o de una Firma Electrónica.—**Prestador de Servicios de Certificación:** La persona o institución pública que preste servicios



## a.2. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

76. Con el propósito de compilar en un solo instrumento jurídico las disposiciones aplicables a las instituciones de crédito. Sistematizando su integración y homologando la terminología utilizada. Cuyo fin es brindar certeza jurídica en cuanto al marco normativo al que las mencionadas entidades financieras deberán sujetarse –*basándose en diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley del Mercado de Valores*–, dicha Comisión emitió "*Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito*".<sup>44</sup>

---

*relacionados con firmas electrónicas, expide los certificados o presta servicios relacionados como la conservación de mensajes de datos, el sellado digital de tiempo y la digitalización de documentos impresos, en los términos que se establezca en la norma oficial mexicana sobre digitalización y conservación de mensajes de datos que para tal efecto emita la Secretaría. Definición reformada DOF 07-04-2016*

**"Secretaría:** Se entenderá la Secretaría de Economía.—**Sello Digital de Tiempo:** El registro que prueba que un dato existía antes de la fecha y hora de emisión del citado Sello, en los términos que se establezca en la norma oficial mexicana sobre digitalización y conservación de mensajes de datos que para tal efecto emita la Secretaría. Definición adicionada DOF 07-04-2016

**"Sistema de Información:** Se entenderá todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar o procesar de alguna otra forma Mensajes de Datos.—**Titular del Certificado:** Se entenderá a la persona a cuyo favor fue expedido el Certificado." Artículo derogado DOF 04-08-1934. Adicionado DOF 29-05-2000. Reformado DOF 29-08-2003.

<sup>43</sup> **"Artículo 94.** Salvo pacto en contrario entre el Emisor y el Destinatario, el Mensaje de Datos se tendrá por expedido en el lugar donde el Emisor tenga su establecimiento y por recibido en el lugar donde el Destinatario tenga el suyo. Para los fines del presente artículo:

**"I.** Si el Emisor o el Destinatario tienen más de un establecimiento, su establecimiento será el que guarde una relación más estrecha con la operación subyacente o, de no haber una operación subyacente, su establecimiento principal, y

**"II.** Si el Emisor o el Destinatario no tienen establecimiento, se tendrá en cuenta su lugar de residencia habitual."

<sup>44</sup> Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2005. Modificadas mediante Resoluciones publicadas en el citado Diario Oficial el 3 y 28 de marzo, 15 de septiembre, 6 y 8 de diciembre de 2006, 12 de enero, 23 de marzo, 26 de abril, 5 de noviembre de 2007, 10 de marzo, 22 de agosto, 19 de septiembre, 14 de octubre, 4 de diciembre de 2008, 27 de abril, 28 de mayo, 11 de junio, 12 de agosto, 16 de octubre, 9 de noviembre, 1 y 24 de diciembre de 2009, 27 de enero, 10 de febrero, 9 y 15 de abril, 17 de mayo, 28 de junio, 29 de julio, 19 de agosto, 9 y 28 de septiembre, 25 de octubre, 26 de noviembre, 20 de diciembre de 2010, 24 y 27 de enero, 4 de marzo, 21 de abril, 5 de julio, 3 y 12 de agosto, 30 de septiembre, 5 y 27 de octubre, 28 de diciembre de 2011, 19 de junio, 5 de julio, 23 de octubre, 28 de noviembre, 13 de diciembre de 2012, 31 de enero, 16 de abril, 3 de mayo, 3 y 24 de junio, 12 de julio, 2 de octubre, 24 de diciembre de 2013, 7 y 31 de enero, 26 de marzo, 12 y 19 de mayo, 3 y 31 de julio, 24 de septiembre, 30 de octubre, 8 y 31 de diciembre de 2014, 9 de enero, 5 de febrero, 30 de abril, 27 de mayo, 23 de junio, 27 de agosto, 21 de septiembre, 29 de octubre, 9 y 13 de noviembre de 2015, respectivamente.



77. En la Sección Primera del Capítulo X denominado "*Del uso de la Banca Electrónica*". Se estipula que ***las instituciones podrán pactar la celebración de sus operaciones y la prestación de servicios con el público, a través de servicios de Banca Electrónica***."

78. Según los requisitos previstos en el artículo 306 de las propias disposiciones generales, se debe:

I. En la contratación respectiva establecer de manera clara y precisa lo siguiente:

a) Las operaciones y servicios que podrán proporcionarse a través de medios electrónicos

b) Los mecanismos y procedimientos de identificación del usuario y autenticación, así como las responsabilidades del usuario y de la institución respecto del uso del servicio de Banca Electrónica.

c) Los mecanismos y procedimientos para la notificación de las operaciones realizadas y servicios prestados por las instituciones, a través del servicio de Banca Electrónica. Lo anterior en el entendido de que las cuentas bancarias de nivel 1 no requerirán de los mecanismos y procedimientos referidos en el presente inciso.

d) Los límites de los montos individuales y agregados diarios, adicionales a los establecidos por las presentes disposiciones, específicos para el servicio de Banca Electrónica de que se trate, definidos por la Institución, en su caso.

e) Los mecanismos y procedimientos de cancelación de la contratación del servicio de Banca Electrónica, los cuales deberán ser similares a los de la propia contratación. Considerando el tiempo de respuesta de la solicitud, canales de atención al usuario y procedimientos de identificación del usuario y su autenticación.

f) Las restricciones operativas aplicables de acuerdo al medio electrónico de que se trate.



**II. Informar a sus clientes en forma previa a la contratación, los términos y condiciones para el uso del servicio de Banca Electrónica, debiendo mantener dicha información disponible para su consulta en cualquier momento.**

**III. Comunicar a sus usuarios los riesgos inherentes a la utilización del servicio de Banca Electrónica, así como que hagan de su conocimiento sugerencias para prevenir la realización de operaciones irregulares o ilegales que vayan en detrimento del patrimonio de los clientes y de las instituciones, pudiendo efectuarse, entre otros, mediante campañas periódicas de difusión de recomendaciones de seguridad para la realización de operaciones a través de dicha Banca Electrónica.**

**79. El artículo 307** definió que las instituciones, para la contratación de los servicios de Banca Electrónica con sus clientes. Además deberá observar lo siguiente:

I. Deberán obtener el consentimiento expreso mediante firma autógrafa de sus clientes, previa identificación de éstos, mediante firma electrónica avanzada o fiable de sus clientes, siempre y cuando éstas se sujeten a lo establecido en el Código de Comercio para estos efectos, o bien, mediante alguno de los procesos previstos en los artículos 51 Bis 6 y, en su caso, 51 Bis 8 de estas disposiciones. Las instituciones podrían utilizar alguna otra forma de contratación, tratándose de los servicios siguientes:

a) Pago móvil.

b) Aquellos ofrecidos a través de cajeros automáticos y terminales punto de venta, cuando éstos se refieran exclusivamente a la operación de cuentas bancarias de los niveles 1 a 3.

c) Los previstos en la fracción V de este artículo.

d) Banca móvil, banca por Internet, banca telefónica audio respuesta y banca telefónica voz a voz, cuando estén asociados a cuentas bancarias de niveles 1 a 3, según corresponda, y sean para realizar operaciones diferentes a las previstas en el artículo 313 de las presentes disposiciones.



e) Los contratados a través de cajeros automáticos y terminales punto de venta, caso en el cual deberán solicitar a los usuarios un segundo factor de autenticación de las categorías 3 o 4 a que se refiere el artículo 310 de estas disposiciones. Adicionalmente, la institución deberá notificar al usuario dicha contratación a través del número de línea de teléfono móvil que tenga registrado y podrá solicitar la confirmación de la contratación a través de un medio distinto al cajero automático o terminal punto de venta en el que se hubiera contratado el servicio. El servicio respectivo deberá habilitarse después de un periodo mínimo de veinticuatro horas posteriores a la notificación o, en su caso, a la confirmación que se hubiere realizado.

**80. Las instituciones deberán pactar al momento de la contratación con sus usuarios, que asumirán los riesgos y, por tanto, los costos de las operaciones realizadas a través de los servicios antes mencionados que no sean reconocidas por los propios usuarios, y que las reclamaciones derivadas de estas operaciones deberán ser abonadas a los usuarios, o bien, tratándose del otorgamiento de créditos que los recursos serán retirados de la cuenta del usuario sin cobro de comisión alguna, a más tardar cuarenta y ocho horas posteriores a la reclamación, excepto cuando el usuario hubiese confirmado dicha contratación en los términos descritos.**

**81.** Con base en la regulación apuntada. Es válido realizar las siguientes afirmaciones:

- El Banco de México, como banco central del País. Estableció disposiciones generales para que las instituciones financieras ofrezcan servicios de transferencias electrónicas de fondos.

- La Ley de Instituciones de Crédito y el Código de Comercio prevén la posibilidad de que las instituciones de crédito pacten celebración de operaciones, actos comerciales por medios electrónicos y prestaciones de servicios con el público.

- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores reguló de manera clara y precisa, los términos y condiciones en que las instituciones bancarias llevarán a cabo las contrataciones de las operaciones y servicios con el público, a través de Banca Electrónica.



- En lo pactado habrá que establecerse que las instituciones bancarias asumirán los riesgos y, por tanto, los costos de las operaciones realizadas a través de los servicios de referencia, que no sean reconocidas por los usuarios, las cuales serán abonadas a éstos.

## **b. Transferencias electrónicas: Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios.**

**82.** En las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito. Los artículos 308 a 313<sup>45</sup> establecen en su orden, la forma en que deberá

<sup>45</sup> **Artículo 308.** Las Instituciones, para permitir el inicio de una Sesión, deberán solicitar y validar al menos:

"I. El Identificador de Usuario, y

"II. Un Factor de Autenticación de las Categorías 2, 3 o 4 a que se refiere el Artículo 310 de las presentes disposiciones.

"El Identificador de Usuario deberá ser único para cada Usuario y permitirá a la Institución identificar todas las operaciones realizadas por el propio Usuario a través del servicio de Banca Electrónica de que se trate.

"La longitud del Identificador de Usuario deberá ser de al menos seis caracteres.

"Tratándose de operaciones realizadas a través de Terminales Punto de Venta y Cajeros Automáticos, el Identificador de Usuario podrá ser el número de la tarjeta bancaria con la cual se accede al servicio de Banca Electrónica.

"Tratándose del Factor de Autenticación Categoría 3, las Instituciones no podrán considerar el uso de medios o dispositivos electrónicos externos o físicos entregados a sus Usuarios que generan Contraseñas dinámicas de un solo uso, ni las tablas aleatorias de Contraseñas."

**Artículo 309.** Las Instituciones, en el uso del Identificador de Usuario y los Factores de Autenticación, deberán ajustarse a lo siguiente:

"I. Proveer lo necesario para impedir la lectura en la pantalla del Dispositivo de Acceso, de la información de identificación y Autenticación proporcionada por el Usuario, salvo que se trate de Banca Telefónica de Audio Respuesta.

"En caso de que la tecnología utilizada en Pago Móvil no permita implementar lo señalado en el párrafo anterior y la información de los factores de autenticación se almacene en el dispositivo, las Instituciones podrán ofrecer tal servicio obteniendo la previa autorización de la Comisión, en cuya solicitud deberán exponer los controles que les permitirán a los Usuarios realizar operaciones de forma segura.

"Asimismo, las Instituciones que obtengan la autorización a que se refiere el párrafo anterior, deberán prever que las propias Instituciones asumirán los riesgos y por lo tanto los costos de las operaciones realizadas a través de Pago Móvil que no cumplan con lo previsto en el primer párrafo de la presente fracción y que no sean reconocidas por los Usuarios. Las reclamaciones derivadas de estas operaciones deberán ser abonadas a los Usuarios a más tardar cuarenta y ocho horas posteriores a la reclamación.

"Asegurar que en la generación, entrega, almacenamiento, desbloqueo y restablecimiento de los Factores de Autenticación, únicamente sea el Usuario quien los reciba, active, conozca, desbloquee y restablezca. El Usuario podrá autorizar a un tercero para recibir dichos Factores de Autenticación,



siempre que las Instituciones mantengan procedimientos para que dichas autorizaciones sean de carácter eventual y puedan ser revocados por el cliente cuando así lo solicite.

"II. Contar con procedimientos para invalidar los Factores de Autenticación para impedir su uso en un servicio de Banca Electrónica, cuando un Usuario o la misma Institución cancele el uso de dicho servicio o cuando dicho Usuario deje de ser cliente de la Institución."

**"Artículo 310.** Las Instituciones deberán utilizar Factores de Autenticación para verificar la identidad de sus Usuarios y la facultad de estos para realizar operaciones a través del servicio de Banca Electrónica. Dichos Factores de Autenticación, dependiendo del Medio Electrónico de que se trate y de lo establecido en las presentes disposiciones, deberán ser de cualquiera de las categorías siguientes:

"I. Factor de Autenticación Categoría 1: Se compone de información obtenida mediante la aplicación de cuestionarios al Usuario, por parte de operadores telefónicos o remotos, en los cuales se requieran datos que el Usuario conozca. En ningún caso los Factores de Autenticación de esta categoría podrán componerse únicamente de datos que hayan sido incluidos en comunicaciones impresas o electrónicas enviadas por las Instituciones a sus clientes.

"Las Instituciones, en la utilización de los Factores de Autenticación de esta categoría, para verificar la identidad de sus Usuarios, deberán observar lo siguiente:

"a) Definir previamente los cuestionarios que serán practicados por los operadores telefónicos o remotos, impidiendo que sean utilizados de forma discrecional, y

"b) Validar al menos una de las respuestas proporcionadas por sus Usuarios, a través de herramientas informáticas, sin que el operador pueda consultar o conocer anticipadamente los datos de Autenticación de los Usuarios.

"II. Factor de Autenticación Categoría 2: Se compone de información que solo el Usuario conozca e ingrese a través de un Dispositivo de Acceso, tales como Contraseñas y Números de Identificación Personal (NIP), y deberán cumplir con las características siguientes:

"a) En ningún caso se podrá utilizar como tales, la información siguiente:

"i El Identificador de Usuario.

"ii El nombre de la Institución.

"iii Más de tres caracteres idénticos en forma consecutiva.

"iv. Más de tres caracteres consecutivos numéricos o alfabéticos.

"No resultará aplicable lo previsto en el presente inciso para el caso de Pago Móvil, Banca Móvil y las operaciones realizadas a través de Cajeros Automáticos y Terminales punto de Venta, siempre que las Instituciones informen al Usuario al momento de la contratación, de la importancia de la composición de las Contraseñas para estos servicios.

"b) Su longitud deberá ser de al menos seis caracteres, salvo por los servicios ofrecidos a través de Cajeros Automáticos y Terminales Punto de Venta, en cuyo caso será de al menos cuatro caracteres.

"i Derogado.

"ii Derogado.

"iii Derogado.

"c) La composición de estos Factores de Autenticación podrá incluir caracteres numéricos, alfabéticos u otros, cuando el Dispositivo de Acceso lo permita.

"Las Instituciones deberán permitir al Usuario cambiar sus Contraseñas, Números de Identificación Personal (NIP) y otra información de Autenticación estática, cuando este último así lo requiera, utilizando los servicios de Banca Electrónica.

"Tratándose de Contraseñas o Números de Identificación Personal (NIP) definidos o generados por las Instituciones durante la contratación de un servicio de Banca Electrónica o durante el restablecimiento de dichas contraseñas, las propias Instituciones deberán prever mecanismos y procedimientos por medio de los cuales el Usuario deba modificarlos inmediatamente después de iniciar la Sesión correspondiente. Las Instituciones deberán contar con controles que les permitan



validar que las nuevas Contraseñas o Números de Identificación Personal (NIP) utilizadas por sus Usuarios, sean diferentes a los definidos o generados por las propias Instituciones.

"Las Instituciones deberán recomendar a sus Usuarios en el proceso de contratación del servicio de Banca Electrónica, que mantengan Contraseñas seguras.

"III. Factor de Autenticación Categoría 3: Se compone de información contenida, recibida o generada por medios o dispositivos electrónicos, así como la obtenida por dispositivos generadores de Contraseñas dinámicas de un solo uso. Dichos medios o dispositivos deberán ser proporcionados por las Instituciones a sus Usuarios y la información contenida, recibida o generada por ellos deberá cumplir con las características siguientes:

"a) Contar con propiedades que impidan su duplicación o alteración.

"b) Ser información dinámica que no podrá ser utilizada en más de una ocasión.

"c) Tener una vigencia que no podrá exceder de dos minutos.

"d) No ser conocida con anterioridad a su generación y a su uso por los funcionarios, empleados, representantes o comisionistas de la Institución o por terceros.

"Las Instituciones podrán proporcionar a sus Usuarios medios o dispositivos que generen Contraseñas dinámicas de un solo uso, las cuales utilicen información de la Cuenta Destino y en el caso de operaciones no monetarias, cualquier otra información relacionada con el tipo de operación o servicio de que se trate, de manera que dicha Contraseña únicamente pueda ser utilizada para la operación solicitada. En estos casos, no será aplicable lo dispuesto en el inciso c) de la presente fracción, así como lo establecido en el cuarto párrafo del Artículo 314 de estas disposiciones en relación al tiempo en que deberán quedar habilitadas las Cuentas Destino.

"Asimismo, las Instituciones podrán considerar dentro de esta categoría a la información contenida en el circuito o chip de las Tarjetas Bancarias con Circuito Integrado, siempre y cuando dichas tarjetas se utilicen únicamente para operaciones que se realicen a través de Cajeros Automáticos y Terminales Punto de Venta y tales Dispositivos de Acceso obtengan la información de la tarjeta a través del dicho circuito o chip.

"Las Instituciones que aprueben la celebración de operaciones mediante el uso de tarjetas bancarias sin circuito integrado, en Cajeros Automáticos y Terminales Punto de Venta, deberán pactar con sus Usuarios que asumirán los riesgos y por lo tanto los costos de las operaciones que no sean reconocidas por los Usuarios en el uso de dichas tarjetas. Las reclamaciones derivadas de estas operaciones deberán ser abonadas a los Usuarios a más tardar cuarenta y ocho horas posteriores a la reclamación.

"Tratándose de Banca *Host to Host*, las Instituciones podrán utilizar como Factor de Autenticación de esta Categoría, cualquier mecanismo que les permita verificar que los equipos de cómputo o dispositivos utilizados por los Usuarios para establecer la comunicación, son los que la propia Institución autorizó.

"Las Instituciones podrán utilizar tablas aleatorias de Contraseñas como Factor de Autenticación de esta Categoría, siempre y cuando dichas tablas cumplan con las características listadas en los incisos a), b) y d) de la presente fracción. Para el caso del inciso a), las Instituciones deberán asegurarse que las propiedades que impidan la duplicación o alteración se cumplan hasta el momento de la entrega al Usuario. En todo caso, las Instituciones deberán obtener la previa autorización de la Comisión, en cuya solicitud deberán exponer los controles que les permitirán a los Usuarios realizar operaciones de forma segura.

"Las Instituciones que obtengan la autorización a que se refiere el párrafo anterior, deberán pactar con sus Usuarios que asumirán los riesgos y por lo tanto los costos de las operaciones no reconocidas por aquellos realizadas a través del servicio de Banca Electrónica de que se trate. Las reclamaciones derivadas de estas operaciones deberán ser abonadas a los Usuarios a más tardar cuarenta y ocho horas posteriores a la reclamación.





"IV. Factor de Autenticación Categoría 4: Se compone de información del Usuario derivada de sus propias características físicas, tales como huellas dactilares, geometría de la mano, patrones en iris o retina y reconocimiento facial, entre otras. Previo a la captura de los datos biométricos mencionados de sus Usuarios, las Instituciones deberán capturar los mismos datos biométricos de sus empleados, directivos y funcionarios encargados de esta función, y verificar que los datos biométricos de clientes no correspondan con los de dichos empleados, directivos y funcionarios. Tratándose de la captura de huellas dactilares e identificación facial que las Instituciones pretendan mantener en sus bases de datos para efectos de autenticación de sus clientes, empleados, directivos y funcionarios, estas deberán sujetarse a los requerimientos técnicos que se establecen en el Anexo 71 de las presentes disposiciones.

"Tratándose de huellas dactilares, será necesario que, para conformar las bases de datos a que se refiere el párrafo anterior y poderlas usar con posterioridad para efectos de autenticación, las Instituciones den de alta a sus clientes, empleados, directivos y funcionarios previa verificación de sus huellas con los registros del Instituto Nacional Electoral o de la Secretaría de Relaciones Exteriores, u otra autoridad financiera o fiscal mexicanas, o dependencia federal, que provea un servicio de verificación de información biométrica.

"Las Instituciones que utilicen los Factores de Autenticación de esta categoría, deberán aplicar para cada operación a la información de Autenticación obtenida por dispositivos biométricos, elementos que aseguren que dicha información sea distinta cada vez que sea generada, a fin de constituir Contraseñas de un solo uso, que en ningún caso puedan utilizarse nuevamente o duplicarse con la de otro Usuario.

"Las Instituciones podrán considerar dentro de esta categoría la firma autógrafa de sus Usuarios en los comprobantes generados por las Terminales Punto de Venta o bien la plasmada en dispositivos ópticos que produzcan la imagen digitalizada de la firma, únicamente cuando los propios Usuarios realicen Operaciones Monetarias referidas al pago de bienes o servicios a través de dichas Terminales Punto de Venta."

**"Artículo 311.** Las Instituciones deberán establecer mecanismos y procedimientos para que sus Usuarios del servicio de Banca por Internet, puedan autenticar a las propias Instituciones al inicio de una Sesión, debiendo sujetarse a lo siguiente:

"I. Proporcionar a sus Usuarios información personalizada y suficiente para que estos puedan verificar, antes de ingresar todos los elementos de identificación y Autenticación, que se trata efectivamente de la Institución con la cual se iniciará la Sesión. Para ello, las Instituciones podrán utilizar la información siguiente:

"a) Aquella que el Usuario conozca o haya proporcionado a la Institución, o bien, que haya señalado para este fin, tales como nombre, alias, imágenes, entre otros.

"b) Aquella que el Usuario pueda verificar mediante un dispositivo o medio proporcionado por la Institución para este fin.

"II. Una vez que el Usuario verifique que se trata de la Institución e inicie la Sesión, las Instituciones deberán proporcionar de forma notoria y visible al Usuario a través del Medio Electrónico de que se trate, al menos la siguiente información:

"a) Fecha y hora del ingreso a su última Sesión, y

"b) Nombre y apellido del Usuario."

**"Artículo 312.** Las Instituciones podrán solicitar a sus clientes o Usuarios solo un Factor de Autenticación Categoría 1, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 310 de las presentes disposiciones, en los casos siguientes:

"I. Para la Autenticación de sus Usuarios que pretendan utilizar Banca Telefónica Voz a Voz para realizar transacciones;



"II. Para la contratación de Pago Móvil, y

"III. Para el Desbloqueo de Factores de Autenticación, así como la reactivación o desactivación temporal del uso del servicio de Banca Electrónica, mediante centros de atención telefónica.

"Sin perjuicio de lo anterior, las Instituciones podrán prever que el procedimiento de Autenticación a través de centros de atención telefónica, se realice mediante enlaces a dispositivos de audio respuesta automática."

**Artículo 313.** Las Instituciones deberán solicitar a sus Usuarios, para la celebración de operaciones o prestación de servicios a través de Medios Electrónicos, un segundo Factor de Autenticación de las Categorías 3 o 4 a que se refiere el Artículo 310 de estas disposiciones, adicional al utilizado, en su caso, para iniciar la Sesión y en cada ocasión en que se pretenda realizar cada una de las operaciones y servicios siguientes:

"I. Transferencias de recursos dinerarios a Cuentas Destino de terceros u otras Instituciones, incluyendo el pago de créditos y de bienes o servicios, así como las autorizaciones e instrucciones de domiciliación de pago de bienes o servicios.

"Cuando las Cuentas Destino hayan sido registradas en Oficinas Bancarias utilizando la firma autógrafa del Usuario, previa identificación de este o bien, el Usuario haya solicitado que dichas cuentas se consideren como Cuentas Destino Recurrentes, las Instituciones podrán permitir a los Usuarios realizar dichas operaciones utilizando un solo Factor de Autenticación de las Categorías 2, 3 o 4 a que se refiere el artículo 310 de estas disposiciones. Asimismo, las Instituciones deberán proveer lo necesario para que los Usuarios puedan desactivar o dar de baja las Cuentas Destino registradas en el servicio de Banca Electrónica de que se trate.

"De igual forma, tratándose de transferencias de recursos dinerarios a cuentas de quienes se consideren donatarias autorizadas en términos de las disposiciones fiscales que resulten aplicables, cuyo monto agregado diario no exceda al equivalente en moneda nacional a las operaciones de Baja Cuantía, o bien, el equivalente en moneda nacional a 1,000 UDIs mensuales, no será necesario el uso de un segundo Factor de Autenticación, ni realizar el registro previo de la cuenta donataria destino conforme a lo estipulado en el Artículo 314 de las presentes disposiciones, siempre y cuando cada una de dichas transferencias se realicen dentro de la misma sesión de otra transacción o transferencia, respecto de la cual sí se requiera el citado segundo Factor de Autenticación. En tales supuestos, se deberá emitir el comprobante por cada una de las operaciones conforme al artículo 316 bis y realizar la notificación prevista en el Artículo 316 Bis 1 de las presentes disposiciones.

"II. Pago de contribuciones.

"III. Establecimiento e incremento de límites de monto para Operaciones Monetarias a que se refiere el Artículo 315 de las presentes disposiciones, para el servicio de que se trate u otros servicios de Banca Electrónica;

"IV. Registro de Cuentas Destino de terceros u otras Instituciones para el servicio de que se trate u otros servicios de Banca Electrónica;

"V. Alta y modificación del medio de notificación a que se refiere el Artículo 316 Bis 1 de estas disposiciones, salvo lo previsto en el último párrafo de dicho artículo;

"VI. Consultas de estados de cuenta de uno o más periodos u otras consultas que permitan conocer información relacionada con el Usuario y sus cuentas, tales como el domicilio, límites de crédito, beneficiarios o cotitulares, u otra que pueda ser utilizada como información de Autenticación. No será necesario el referido segundo factor, para el caso de la consulta de estados de cuenta, siempre que el Usuario haya iniciado su sesión con un Factor de Autenticación de las Categorías 3 o 4.

"Las Instituciones podrán permitir a los Usuarios la impresión de estados de cuenta utilizando una tarjeta bancaria y un Factor de Autenticación Categoría 2 a que se refiere el Artículo 310 de las



presentes disposiciones, en equipos electrónicos o de telecomunicaciones ubicados únicamente dentro de las Oficinas Bancarias que la Comisión determine, mediante disposiciones de carácter general, que cuentan con las medidas máximas de seguridad conforme a lo establecido por el artículo 96 de la Ley.

"Igualmente, las Instituciones podrán permitir a sus Usuarios consultar los estados de cuenta, requiriendo únicamente un Factor de Autenticación Categoría 2 a que se refiere el Artículo 310 de estas disposiciones, siempre y cuando dichas consultas versen sobre operaciones de crédito y se realice la notificación a que se hace referencia en el Artículo 316 Bis 1 de las presentes disposiciones. En estos casos, las Instituciones deberán solicitar un Factor de Autenticación Categoría 2 a que se refiere el Artículo 310 de estas disposiciones, para dar cumplimiento a lo previsto por la fracción V del presente artículo.

"VII. Contratación de otro servicio de Banca Electrónica o de operaciones y servicios adicionales a los originalmente convenidos, conforme a lo dispuesto en el Artículo 307 de estas disposiciones;

"VIII. Desbloqueo de Contraseñas o Números de Identificación Personal (NIP) respecto de otros servicios de Banca Electrónica que el Usuario tenga contratados, y

"IX. Retiro de efectivo en Cajeros Automáticos.

"Las Instituciones no se encontrarán obligadas a solicitar a sus Usuarios un Factor de Autenticación de las Categorías 3 o 4 a que se refiere el Artículo 310 de las presentes disposiciones, cuando se trate de las Operaciones Monetarias que se realicen a través de Pago Móvil. Dichas operaciones podrán realizarse utilizando al menos un Factor de Autenticación Categoría 2 a que se refiere el Artículo 310 de las presentes disposiciones, debiendo las Instituciones asegurar que las Operaciones Monetarias se realizan a través del número de línea que se encuentra asociado al servicio.

"Tratándose de Operaciones Monetarias consideradas como Micro Pagos, cuyo Dispositivo de Acceso sea un Teléfono Móvil o una Terminal Punto de Venta, podrán ser realizadas sin que las Instituciones soliciten Factores de Autenticación. Las Instituciones deberán prever, al momento de la contratación con sus Usuarios, que las propias Instituciones asumirán los riesgos y por lo tanto los costos de las operaciones que no sean reconocidas por los Usuarios en dichos casos. Las reclamaciones derivadas de estas operaciones deberán ser abonadas a los Usuarios a más tardar cuarenta y ocho horas posteriores a la reclamación.

"Asimismo, las Instituciones podrán enviar a solicitud de sus Usuarios, estados de cuenta a través de correo electrónico, siempre y cuando la información se transmita de forma Cifrada o con mecanismos que eviten su lectura por parte de terceros no autorizados, y requieran un Factor de Autenticación Categoría 2 a que se refiere el Artículo 310 de las presentes disposiciones, para que el Usuario tenga acceso, el cual deberá ser distinto al utilizado para acceder al servicio de Banca por Internet. Las Instituciones deberán establecer medidas que protejan la confidencialidad de los datos transmitidos y del Factor de Autenticación utilizado.

"Tratándose de los servicios de Banca por Internet proporcionados a Usuarios que sean personas morales, las Instituciones podrán implementar mecanismos mediante los cuales una persona autorizada por el Usuario, realice la solicitud para efectuar las operaciones, y otra persona distinta que sea designada por el propio Usuario, autorice su ejecución. En estos casos, se podrá exceptuar a las Instituciones de la obligación de que el servicio de Banca por Internet cumpla con el tiempo de habilitación de la cuenta así como respecto del uso de un segundo Factor de Autenticación por cada operación, siempre y cuando las Instituciones implementen controles que permitan diferenciar las funciones aplicables a la persona que solicita una operación, respecto de aquellas que aplican a la persona que autoriza su ejecución. En el supuesto establecido en el presente párrafo, las Instituciones deberán obtener la previa autorización de la Comisión, en cuya



permitirse el inicio de una sesión en el sistema de Banca Electrónica por el usuario del servicio (artículo 308). Los requisitos que deben cumplir el identificador de usuario y los factores de autenticación (artículo 309). Los tipos de "factores de autenticación", clasificados en cuatro categorías según la complejidad del mecanismo (artículo 310). La información mínima que se deberá desplegar a efecto de que los usuarios puedan autenticar a la institución bancaria (artículo 311). La obligación de utilizar un "factor de autenticación" de una categoría en especial, dependiendo del tipo de transacción (artículos 312 y 313).

**83.** Respecto a las transferencias de recursos dinerarios a cuentas destino de terceros u otras instituciones, se exige que dicha operación sea precedida de un factor de autenticación de categorías 3 o 4, no sólo para iniciar la sesión en la cuenta bancaria, sino en cada ocasión que se pretenda realizar ésta. Las categorías son: categoría 3 se compone de información contenida, recibida o generada por medios o dispositivos electrónicos, así como la obtenida por dispositivos generadores de contraseñas dinámicas de un solo uso, categoría 4 corresponde a la información del usuario derivada de sus propias características físicas, huellas dactilares, geometría de la mano, patrones en iris o retina y reconocimiento facial, entre otras.

**84.** Estas disposiciones dan cuenta de los diversos métodos de autenticación del usuario a efecto de que pueda realizar una operación en el sistema de Banca Electrónica. Sin embargo, los mecanismos de seguridad no se reducen a la introducción de una serie de claves. Se complementan con lo dispuesto en la Sección Tercera del Capítulo en estudio **"De la operación del servicio de Banca Electrónica"**.

---

solicitud deberán exponer los controles que les permitirán a los Usuarios realizar operaciones de forma segura.

"Las Instituciones que obtengan la autorización a que se refiere el párrafo anterior, deberán pactar con sus Usuarios, que las propias Instituciones asumirán los riesgos y por lo tanto los costos de las operaciones no reconocidas por los Usuarios en dichos casos. Las reclamaciones derivadas de estas operaciones deberán ser abonadas a los Usuarios a más tardar cuarenta y ocho horas posteriores a la reclamación."



**85.** Acorde al artículo 314<sup>46</sup> para la celebración de las operaciones monetarias –transferencia de recursos dinerarios–, las cuentas de destino deben registrarse de forma previa a que se realice la transferencia de dinero. Salvo algunas excepciones como las que se registran a través de la banca móvil. Las cuentas de destino deberán quedar habilitadas después de un periodo determinado por

---

<sup>46</sup> "Sección Tercera

**"De la operación del servicio de Banca Electrónica**

**"Artículo 314.** Para la celebración de las Operaciones Monetarias previstas en las fracciones I y II del Artículo 313 de las presentes disposiciones, a través de los servicios de Banca Electrónica, las Instituciones deberán asegurarse de que sus Usuarios registren en el servicio de Banca Electrónica de que se trate, las Cuentas Destino previamente a su uso, ya sea para ser utilizadas dentro del mismo servicio o, si así lo convienen con sus Usuarios, en otros servicios de Banca Electrónica.

"Para el caso de pago de servicios y contribuciones se considerará como registro de Cuentas Destino, al registro de los convenios, referencias para depósitos, contratos o nombres de beneficiarios, mediante los cuales las Instituciones hacen referencia a un número de cuenta.

"En ningún caso se podrán registrar Cuentas Destino a través de Banca Telefónica Voz a Voz.

"En el caso de los servicios ofrecidos a Usuarios que sean personas morales o personas físicas con actividad empresarial en términos de la legislación fiscal, las Instituciones podrán permitirles el registro de cuentas por conjuntos de cuentas, considerando el registro de cada conjunto de cuentas como una sola operación.

"Las Cuentas Destino deberán quedar habilitadas después de un periodo determinado por la propia Institución, sin que este sea menor a treinta minutos contados a partir de que se efectúe el registro. Las Instituciones deberán informar al Usuario el plazo en que quedarán habilitadas dichas cuentas. Se exceptúa de este periodo a las Cuentas Destino que hayan sido registradas a través de Banca Móvil, sin perjuicio de lo dispuesto en el último párrafo de este artículo, las registradas en Oficinas Bancarias utilizando la firma autógrafa del Usuario, así como aquellas para efectuar pago de contribuciones.

"Asimismo, las Instituciones podrán habilitar Cuentas Destino registradas por sus Usuarios sin que les sea aplicable el periodo mínimo de tiempo referido en el párrafo anterior, siempre y cuando sea para la realización de Operaciones Monetarias a través de Banca por Internet cuyo monto agregado diario no exceda al equivalente en moneda nacional a las de Baja Cuantía, o bien, el equivalente en moneda nacional a 1,000 UDIs mensuales y obtengan la previa autorización de la Comisión. Las Instituciones deberán exponer en la solicitud respectiva los controles que les permitirán a los Usuarios realizar operaciones de forma segura. En todo caso, las Instituciones deberán determinar el tiempo para que queden habilitadas las Cuentas Destino, una vez que el Usuario haya realizado el registro previo de las mismas.

"Tratándose de pagos electrónicos mediante un esquema en el que el pago es solicitado por quien sería el receptor de los fondos y el emisor del pago lo autoriza desde un dispositivo móvil, mediante una aplicación que la Institución ponga a disposición de sus Usuarios, con el objetivo de acceder al servicio de Banca por Internet y exista un tercero que implemente controles de validación del receptor de fondos para la validación de las cuentas de los Clientes beneficiarios, no se requerirá el registro previo de las Cuentas Destino ni el periodo mínimo de tiempo al que se refiere el presente Artículo cuando dichas Operaciones sean de hasta el equivalente a las de Mediana Cuantía. Para las Operaciones por montos mayores a los de Mediana Cuantía, no será aplicable el periodo mínimo de espera.



la propia institución; sin que éste sea menor a treinta minutos contados a partir de que se efectuó el registro.

**86.** Se prevé que las instituciones puedan habilitar cuentas destino registradas por sus usuarios sin que les sea aplicable el periodo mínimo de tiempo referido en el párrafo anterior, siempre y cuando sea para la realización de operaciones monetarias a través de Banca por Internet cuyo monto agregado diario no exceda al equivalente en moneda nacional a las de baja cuantía, o bien, el equivalente en moneda nacional a 1,000 UDIs mensuales y obtengan la previa autorización de la Comisión.

**87.** El artículo **314 bis establece la posibilidad de registrar cuentas de destino recurrentes**, se requiere un solo factor de autenticación categorías 2, 3 o 4 para realizar una operación, siempre que: i) hayan transcurrido 90 días desde su registro como cuenta destino; ii) en dicho periodo, el usuario hubiere utilizado la cuenta destino al menos en tres ocasiones; y, iii) no se hubieren presentado reclamaciones sobre dichas operaciones en el periodo citado.

**88.** El tribunal resolutor destaca para el caso en concreto, lo previsto en los artículos 316, 316 bis y 316 bis 1 de las disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito en que se previeron diversas medidas que involucran al usuario en los mecanismos de certeza sobre la legitimidad en la operación. Por ejemplo, que las operaciones que involucren la transferencia de recursos dinerarios a cuentas de terceros u otras instituciones, requieran la notificación a la brevedad al usuario sobre la celebración de las operaciones, o una vez que éstas se lleven a cabo; así como la generación de comprobantes de las operaciones realizadas.

---

"Las Instituciones, con base en la información disponible deberán validar al momento del registro, la estructura del número de la Cuenta Destino, del contrato o de la clave bancaria estandarizada, ya sea que se trate de cuentas para depósito, pago de servicios, tarjetas bancarias u otros medios de pago. "Para las Operaciones Monetarias que se realicen a través de Banca *Host to Host*, Terminales Punto de Venta, Cajeros Automáticos y Pago Móvil, no se requerirá que los Usuarios registren las Cuentas Destino; tampoco para las que se realicen mediante Banca Móvil, siempre que, tratándose de este último, el monto de dichas operaciones sea hasta el equivalente a las de Mediana Cuantía por cada operación."



89. En el mismo sentido, los siguientes preceptos<sup>47</sup> establecen la obligación de adoptar medidas concretas para evitar la intromisión de terceros en el sistema

<sup>47</sup> **Artículo 316 Bis 2.** Las Instituciones deberán proveer lo necesario para que una vez autenticado el Usuario en el servicio de Banca Electrónica de que se trate, la Sesión no pueda ser utilizada por un tercero. Para efectos de lo anterior, las Instituciones deberán establecer, al menos, los mecanismos siguientes:

"I. Dar por terminada la Sesión en forma automática, e informar al Usuario del motivo en cualquiera de los casos siguientes:

"a) Cuando exista inactividad por más de veinte minutos.

"Tratándose de operaciones realizadas mediante Pago Móvil, Cajeros Automáticos y Terminales Punto de Venta, el periodo de inactividad no podrá exceder de un minuto.

"Para operaciones realizadas mediante Banca *Host to Host*, las Instituciones podrán definir el periodo de inactividad, con base en los riesgos asociados al servicio que las propias Instituciones determinen.

"b) Cuando en el curso de una Sesión del servicio de Banca por Internet, la Institución identifique cambios relevantes en los parámetros de comunicación del Medio Electrónico, tales como identificación del Dispositivo de Acceso, rango de direcciones de los protocolos de comunicación, ubicación geográfica, entre otros.

"II. Impedir el acceso en forma simultánea, mediante la utilización de un mismo Identificador de Usuario a más de una Sesión en el servicio de Banca Electrónica de que se trate e informar al Usuario, cuando el Identificador de Usuario esté siendo utilizado en otra Sesión.

"III. En el evento de que las Instituciones ofrezcan servicios de terceros mediante enlaces en el servicio de Banca Electrónica, deberán comunicar a sus Usuarios que al momento de ingresar a dichos servicios, se cerrará automáticamente la Sesión abierta con la Institución de que se trate y se ingresará a otra cuya seguridad no depende ni es responsabilidad de dicha Institución."

**Artículo 316 Bis 3.** Las Instituciones deberán establecer procesos y mecanismos automáticos para Bloquear el uso de Contraseñas y otros Factores de Autenticación para el servicio de Banca Electrónica, cuando menos para los casos siguientes:

"I. Cuando se intente ingresar al servicio de Banca Electrónica utilizando información de Autenticación incorrecta. En ningún caso los intentos de acceso fallidos podrán exceder de cinco ocasiones consecutivas, situación en la cual se deberá generar el Bloqueo automático.

"II. Cuando el Usuario se abstenga de realizar operaciones o acceder a su cuenta, a través del servicio de Banca Electrónica de que se trate, por un periodo que determine cada Institución en sus políticas de operación y de acuerdo con el Medio Electrónico correspondiente, así como en función de los riesgos inherentes al mismo. En ningún caso, dicho periodo podrá ser mayor a un año. Lo anterior, no será aplicable a los servicios de Banca Electrónica ofrecidos a través de Cajeros Automáticos y Terminales Punto de Venta.

"Las Instituciones podrán Desbloquear el uso de Factores de Autenticación que previamente hayan sido Bloqueados en los casos contemplados en las fracciones I y II anteriores, para lo cual podrán utilizar un Factor de Autenticación Categoría 1 a que se refiere el artículo 310 de las presentes disposiciones, en términos de lo previsto por la fracción III del Artículo 312 de estas disposiciones, o bien, realizar a sus Usuarios preguntas secretas, cuyas respuestas deben conservarse almacenadas en forma Cifrada. Para efectos de lo previsto en el presente párrafo,



electrónico, entre las que se prevé el establecimiento de periodos máximos en los que puede mantenerse inactiva la sesión en la Banca Electrónica; y la prohibición de accesos simultáneos a la misma cuenta. De igual manera, se prevén escenarios en que se deban bloquear el uso de las contraseñas y otros factores de autenticación.

**90.** Merecen especial mención las adiciones que sufrieron dichas disposiciones mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de enero de dos mil diez. Se adicionaron al referido Capítulo X del Título Quinto, las Secciones Cuarta "De la seguridad, confidencialidad e integridad de la información transmitida, almacenada o procesada a través de Medios Electrónicos" y Quinta "Del monitoreo, control y continuidad de las operaciones y servicios de Banca Electrónica".

**91.** Las secciones reformadas comprenden del artículo 316 bis 10 al 316 bis 12 y del 316 bis 13 al 316 bis 22, se impusieron subsecuentes obligaciones a las instituciones financieras de implementar sistemas de seguridad en la prestación del servicio de Banca Electrónica.

**92.** Es evidente que la propia Comisión Nacional Bancaria y de Valores ha considerado los riesgos de seguridad, que puede llegar a afectar la situación financiera no sólo de las instituciones, sino de los usuarios mismos. De ahí que se definan "controles específicos que deberán observar las instituciones de crédito de acuerdo con el grado de riesgo en la realización de operaciones a través del uso de medios electrónicos".<sup>48</sup>

---

se entenderá por pregunta secreta al cuestionamiento que define el Usuario o la Institución durante el proceso de contratación del servicio de Banca Electrónica, respecto del cual se genera información como respuesta. Cada pregunta secreta que se defina únicamente podrá ser utilizada en una ocasión.

"Con independencia de lo anterior, las Instituciones deberán permitir al Usuario el Restablecimiento de Contraseñas y Números de Identificación Personal (NIP) utilizando el procedimiento de contratación al servicio descrito en el Artículo 307 de las presentes disposiciones."

<sup>48</sup> Así lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 206/2020. Sesión de 17 de marzo de 2021. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.





**93.** En conjunción con lo anterior. El Banco de México desarrolló y administra el Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (en adelante SPEI), ya explicada. Tal sistema comenzó a operar el trece de agosto de dos mil cuatro. Fundamentalmente consiste en llevar información para indicar si un cliente ordena un pago y, en su caso, identificarlo; y, por otro lado, para instruir al participante receptor que acredite que éste fue hecho a uno de sus clientes.

**94.** El funcionamiento del SPEI es el siguiente:

I) El cuentahabiente instruye desde su Banca Electrónica o aplicación móvil a su institución participante los pagos que desea realizar. Siguiendo rigurosos controles de seguridad como contraseñas, elementos dinámicos (tokens) y pruebas de posesión de dispositivos (como mensajes a teléfonos móviles pre registrados), entre otros.

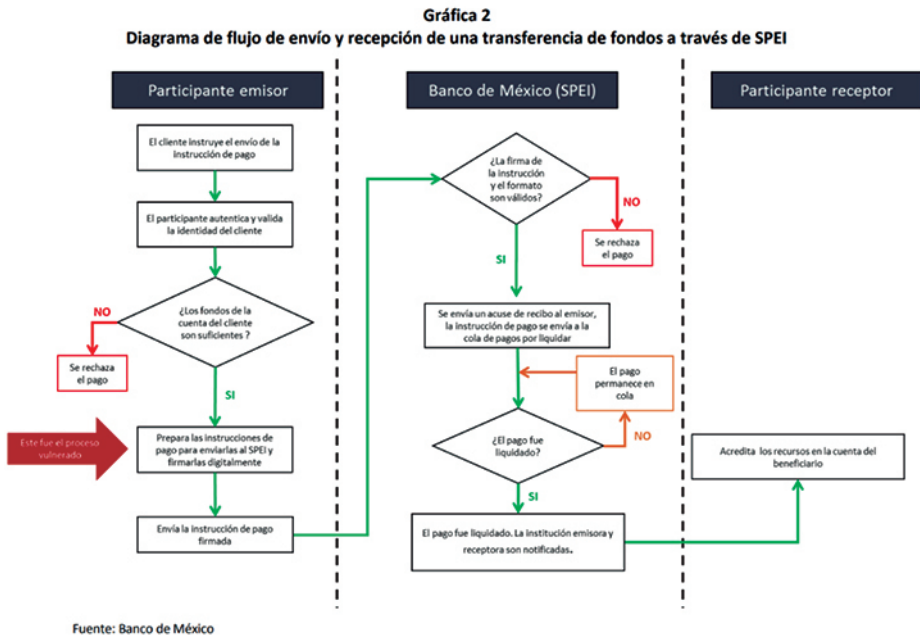
II) El participante valida los elementos de seguridad de la instrucción y guarda evidencia de que realizó esta validación.

III) El participante prepara las instrucciones de sus clientes, les incluye elementos de seguridad adicionales (sujeto a la circular 14/2017), (10) sobre los cuales únicamente ellos tienen el control, y los envían al SPEI de Banco de México.

IV) El Banco de México verifica las firmas electrónicas de los participantes, que dan certeza de la integridad de la instrucción de pago, y procede a su procesamiento y posterior liquidación al participante receptor del pago.

V) Se informa a los participantes involucrados en la transferencia de recursos de la liquidación y el participante receptor del pago acredita los fondos en la cuenta de su cliente y envía al Banco de México la información **para generar el Comprobante Electrónico de Pago (CEP)**.

**95.** De manera gráfica, el propio Banco de México lo expone de la forma siguiente:



### III. Justificación de la decisión.

96. Como se anticipó y de acuerdo con el marco teórico y normativo desplegado, este Pleno Regional estima que las razones para considerar que no es necesario llamar al juicio mercantil oral, como litisconsorte, al tercero beneficiario en una transacción electrónica, son las siguientes:

#### Relación contractual.

97. El sistema bancario electrónico implica el intercambio de datos en el cual intervienen varios participantes e intermediarios. Con independencia del mayor o menor número de entidades involucradas, en toda transacción **el elemento esencial es la existencia de dos cuentas bancarias: Una del ordenante en la que se realiza el cargo y otra del beneficiario**, en la que se efectúa el abono.

98. El concepto de transferencia se reserva para aquella operación que supone el traslado de fondos de una cuenta a otra, supone una doble anotación



contable: la retirada de dinero de una cuenta y la del ingreso en otra, sin necesidad de su disposición en efectivo.

**99.** La coincidencia en la titularidad de las cuentas es indiferente, por lo menos en lo que se refiere a la diligencia que deba desplegar el proveedor del servicio de pago en la ejecución de la orden; sin embargo, las transferencias pueden producirse entre cuentas de pago abiertas en el mismo proveedor (transferencia interna) del mismo titular o no, o producirse con la intervención de dos proveedores distintos (transferencia externa). En este último caso, el proveedor del ordenante será distinto al del beneficiario.<sup>49</sup>

**100.** La pluralidad de relaciones jurídicas a que puede dar lugar la ejecución de una orden de transferencia electrónica es lo que origina el planteamiento de esta contradicción de criterios, de ahí la necesidad de definir el vínculo entre cada uno de los involucrados.

**101. Vínculo entre el ordenante y su proveedor de servicios de pago,** deriva la obligación del proveedor de ejecutar la orden de transferencia de conformidad con las instrucciones recibidas del cliente, siempre que existan fondos disponibles en la cuenta de pago del ordenante o, no existiendo, siempre que medie pacto entre proveedor y el titular de la cuenta de pago.

**102.** La emisión de la orden de transferencia y su ejecución deben ajustarse a lo pactado entre el proveedor del servicio y su cliente. La forma de emitir la orden (verbalmente, por escrito), las cuantías máximas a transferir, el plazo de ejecución, etc., son cuestiones sobre las que debe mediar pacto entre los contratantes. Todas estas cuestiones estarán previstas en el contrato de servicios de pago. La orden y su ejecución deberán, por tanto, realizarse en los términos establecidos en dichos contratos.<sup>50</sup> Los mismos además, corresponden a la regulación de las propias instituciones bancarias que ejercen los organismos de vigilancia, se trata de entes jurídicos sobre regulados.

<sup>49</sup> Melero Bosch Lourdes V. "LOS CONTRATOS DE SERVICIOS DE PAGO"; tomo 7 *COLECCIÓN ESTUDIOS PRÁCTICOS DE CONTRATACIÓN PRIVADA*, Ed. Aranzandi, S.A.; España, 2014, págs. 258 y 262.

<sup>50</sup> Ídem, pág. 264.



**103.** En este sentido, las instrucciones dadas por el ordenante en cuanto a la ejecución de la transferencia de fondos de una cuenta a otra sólo podrán oponerse al contenido del contrato (por ejemplo, si supera la cuantía máxima objeto de transferencia prevista en el contrato). Corolario de la obligación de ejecución de la orden que asume el proveedor, es la de remuneración del servicio que pesa sobre el ordenante. El ordenante vendrá obligado a retribuir el servicio prestado por el proveedor en los términos convenidos.<sup>51</sup>

**104. Respecto de la relación entre el beneficiario y su proveedor de servicio de pago,** son extensibles las consideraciones anteriores, será el contrato que medie entre ellos el que establezca las condiciones para la ejecución de órdenes de abono en la cuenta de pago del beneficiario (v. gr., fecha de valor de abono y disponibilidad de las cantidades transferidas).<sup>52</sup>

**105.** En ambos supuestos referidos, la relación entre la entidad y el cliente no es espontánea, sino que se enmarca en un contrato de adhesión previamente suscrito entre las partes que fija las características electrónicas del servicio y la operatoria del mismo.<sup>53</sup> Así, el contenido y forma de la orden y recepción debe respetar las condiciones establecidas en el contrato de servicio de pago.

**106.** Ciertamente, la relación jurídica que liga al cliente y la entidad de crédito en los contratos de utilización de servicios de Banca Electrónica se caracteriza por ser un contrato de adhesión sometido a condiciones generales de la contratación, que fija las características del servicio y la operatoria de éste. Su contenido, atendiendo a los modelos consultados, reproduce básicamente determinadas cláusulas atinentes a las condiciones de seguridad que median en la transmisión de las comunicaciones entre el cliente y el banco y en las que, tras la descripción de las medidas de seguridad arbitradas por el banco, se establecen los protocolos de uso seguro que ha de seguir el usuario diligente y, en contrapartida, la exoneración de responsabilidad para la entidad en los supuestos en que dichos protocolos no sean observados por aquél.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> Ídem, págs. 265 y 266.

<sup>52</sup> Ídem, pág. 269.

<sup>53</sup> Madrid Parra, et al. *"Derecho del sistema financiero y tecnología"*; Ed. Marcial Pons; Madrid, 2010, pág. 252.

<sup>54</sup> Citado en Sanchis Crespo Carolina. *"Fraude electrónico: Entidades Financieras y Usuarios de Banca. Problemas y Soluciones"*. Ed. Aranzadi, España, 2011, pág. 178.



### **107. La relación entre las entidades proveedores de servicios de pago.**

En la transferencia externa, en la que intervienen dos entidades de crédito o proveedores de servicios de pago distintos, la vinculación se sustenta en una "relación de corresponsalía", en virtud de la cual se produce entre ambas la obligación recíproca de prestar determinados servicios, entre los que se incluye la obligación de atender los encargos de transferencia. Es necesario diferenciar la relación que une a las entidades profesionales que intervienen en la intermediación de los pagos, de las relaciones entabladas por cada una de ellas con sus clientes.<sup>55</sup>

**108.** En nuestro país, las personas físicas y morales pueden transferir recursos a través del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (a partir de ahora SPEI) que como se adelantó, pertenece y es operado por el Banco de México. Los bancos que ofrecen este servicio reciben instrucciones de sus clientes para estas operaciones desde diversos canales, tales como portales de Internet, aplicaciones de banca móvil, mensajes vía SMS y ventanillas de sus sucursales.

**109. El proceso de pago por SPEI** –también conocido como mismo día, transferencia electrónica, transferencia interbancaria o pago a terceros– incluye un algoritmo que selecciona un conjunto de órdenes de transferencia que el sistema puede compensar y liquidar, de acuerdo a los recursos disponibles en las cuentas de los participantes, las órdenes pendientes de liquidar y la prioridad de las mismas. Posteriormente, registra las órdenes que fueron aceptadas, actualiza los saldos de los participantes (es decir, liquida el resultado de la compensación) y manda mensajes a los participantes para que conozcan las órdenes de transferencia que fueron liquidadas.<sup>56</sup>

**110.** En ese orden y siguiendo la *ratio decidendi* de la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver la entonces contradicción de tesis 119/2006-PS,<sup>57</sup> puede establecerse que entre el emisor de la orden de pago, su banco proveedor, la institución receptora y el beneficiario, no existe ningún contrato que los ligue en

<sup>55</sup> Melero, *Op. cit.*, pág. 272.

<sup>56</sup> SPEI®, información, Banco de México (*banxico.org.mx*)

<sup>57</sup> Del que derivó la jurisprudencia ya invocada de registro digital: 172731 y rubro: "NULIDAD ABSOLUTA. PROCEDE CUANDO SE ALEGA LA FALSEDAD DE LA FIRMA IMPRESA EN UN PAGARÉ (VOUCHER) SUSCRITO EN VIRTUD DE UNA COMPRA REALIZADA A TRAVÉS DE UNA TARJETA DE CRÉDITO."



conjunto, sino pactos distintos que regulan de forma específica las diversas relaciones jurídicas:

- El celebrado entre el banco emisor con su cliente, en cual se establecen las disposiciones sobre la Banca Electrónica, los sistemas de seguridad, contraseñas y comisiones de uso, entre otras cuestiones;

- El que une a la institución financiera receptora con el beneficiario del pago, también contiene las especificaciones respectivas, entre ellas la contraprestación por el servicio;

- Estos dos contratos tienen en común la característica de ser contratos de adhesión.

- Entre las instituciones financieras participantes y el Banco de México, existe un acuerdo de coordinación para la liquidación y compensación de fondos regulado por la norma;<sup>58</sup> además, las entidades que participan en el Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI) deben celebrar un contrato con el Banco de México –en su calidad de administrador y operador del SPEI– en el que se definen los derechos y obligaciones respecto de la prestación de los servicios relacionados con este sistema.<sup>59</sup>

**111.** Así, no puede estimarse que las partes involucradas en una transferencia electrónica se vinculen entre sí, pues se trata de relaciones jurídicas independientes, aun frente al ejercicio funcional que existe entre todos los entes involucrados. La distinción entre el lazo funcional y el jurídico consiste en que en el

---

<sup>58</sup> Los Principios para las Infraestructuras del Mercado Financiero (PIMF), publicados en abril de 2012 por el Comité de Pagos y Liquidación 1 (CPSS, por sus siglas en inglés) y por la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO, por sus siglas en inglés), son los estándares internacionales aplicables a los sistemas que se utilizan para la compensación, liquidación o registro de pagos, valores, derivados u otras transacciones financieras. Por su parte, la normativa interna es la Ley de Sistemas de Pagos, así como la Circular 17/2010 (Reglas del SPEI), el Manual de Operación del SPEI, el Manual de Contingencia del CEP (comprobante electrónico de pago) y el Manual de Contingencia para Operaciones con CLS *Bank International* (CLS), emitidas por el Banco de México.

<sup>59</sup> "Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI) Divulgación del cumplimiento y adopción de los Principios para las Infraestructuras del Mercado Financiero". Página web del Banco de México: [{89B6CCF0-6070-7389-3DD5-B27AC4ECD9D1}.pdf](#) ([banxico.org.mx](#)).



primero, las partes se encuentran vinculadas invariablemente por el propio funcionamiento del sistema de pago; en el segundo, se obligan por separado, por lo que las consecuencias jurídicas que deriven de una no tienen por qué afectar a la otra; piénsese por ejemplo, cómo el incumplimiento de una obligación del banco emisor no puede trascender en el beneficiario o cómo una cuestión de cumplimiento de normas sobre la compensación entre las instituciones financieras tampoco podría impactar en el derecho del emisor de una orden de pago.

**112.** En efecto, la responsabilidad del proveedor de servicios de pago del ordenante se concreta en que deberá reembolsar a su cliente el importe de la operación (obligación de reembolso), mientras que, de forma parecida, cuando sea responsable el proveedor de servicios de pago del beneficiario, deberá poner a disposición del beneficiario la cantidad correspondiente a la operación de pago.<sup>60</sup>

**113.** Luego, no puede establecerse como premisa general que el beneficiario disponga de acción contra el proveedor de servicios del ordenante, porque se desconoce si mantiene relación contractual con él.

**114.** Conviene aclarar que la orden de transferencia no supone una cesión de crédito o de deuda, de suerte que como consecuencia de la orden de pago el proveedor del ordenante se convierta en deudor del beneficiario. Frente al beneficiario de la transferencia el banco actúa también en función de las obligaciones inherentes al servicio que le obliga aceptar los ingresos que se efectúen en la cuenta de su cliente.

**115.** La ejecución de la orden de transferencia en los términos pactados exonerará de responsabilidad a la entidad proveedora del servicio. Ello implica, en primer lugar, la existencia de una orden emitida por el titular de la cuenta a la entidad proveedora para que retire de la misma una determinada cantidad y la ingrese en otras a través de las correspondientes anotaciones contables. De igual manera, si se ha producido la revocación de la orden, la entidad proveedora responderá por los daños ocasionados al ordenante si la revocación se ha producido en los términos convenidos.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Madrid *Op. cit.*, pág. 202.

<sup>61</sup> Ídem, pág. 274.



**116.** El contrato de comisión que da cobertura a la orden de transferencia no despliega sus efectos sobre la relación jurídica entablada entre el ordenador y el beneficiario. La entidad proveedora del servicio de pago no cuestiona la legitimidad del pago o si la forma de pago es la pactada con el beneficiario o no.<sup>62</sup>

**117.** La relación entre el ordenante y el beneficiario queda al margen de la orden de transferencia y su ejecución. Se regirá por la relación jurídica subyacente que haya dado lugar a la necesidad de la ejecución de la orden de transferencia como forma de efectuar el pago en cuestión. En todo caso, la transferencia como medio de pago dependerá de lo pactado entre el ordenante y el beneficiario –en atención a la forma de pago pactado entre ellos–.<sup>63</sup>

**118.** Llevadas tales consideraciones al supuesto que se resuelve. Una razón esencial para considerar innecesario llamar como litisconsorte al beneficiario, en el juicio mercantil oral de nulidad de transferencia electrónica instado por el emisor en contra de la institución financiera proveedora, es que el reclamo deriva de la relación contractual entre banco/cliente emisores, de modo que el análisis del derecho se circunscribe a ese vínculo en concreto.

**119.** Así es, el litisconsorcio pasivo sólo se genera cuando, conforme a lo que se discute en juicio, ***puede producirse un efecto único*** respecto de varias personas en cuanto a la relación jurídica en la que están interesadas todas ellas; los demandados están unidos de tal manera que hacen las veces de un solo sujeto procesal, se convierten en una unidad por la relación inescindible existente entre ellos,<sup>64</sup> lo que desde luego no sucede al deducirse la nulidad de una transacción electrónica, pues ya se vio, no existe un solo vínculo jurídico entre los participantes de ese acto. Las relaciones que derivan son: banco/emisor; banco/receptor;

<sup>62</sup> En este sentido, ha afirmado el Tribunal Supremo de España que "*la causa se presume y puede ser suficiente hasta la mera liberalidad o la concesión de un crédito*" [STS (Sala Civil) de 10 de abril de 1995]. El proveedor del servicio de pago simplemente ejecuta la orden dada por su cliente, cumpliendo las instrucciones señaladas por éste. Audiencia Provincial de Castellón (Sección 1o.) ha confirmado que la "*causa de la transferencia es un elemento ajeno a la operación*" (Sentencia de 24 de abril de 1997). Citado en Melero, pág. 263.

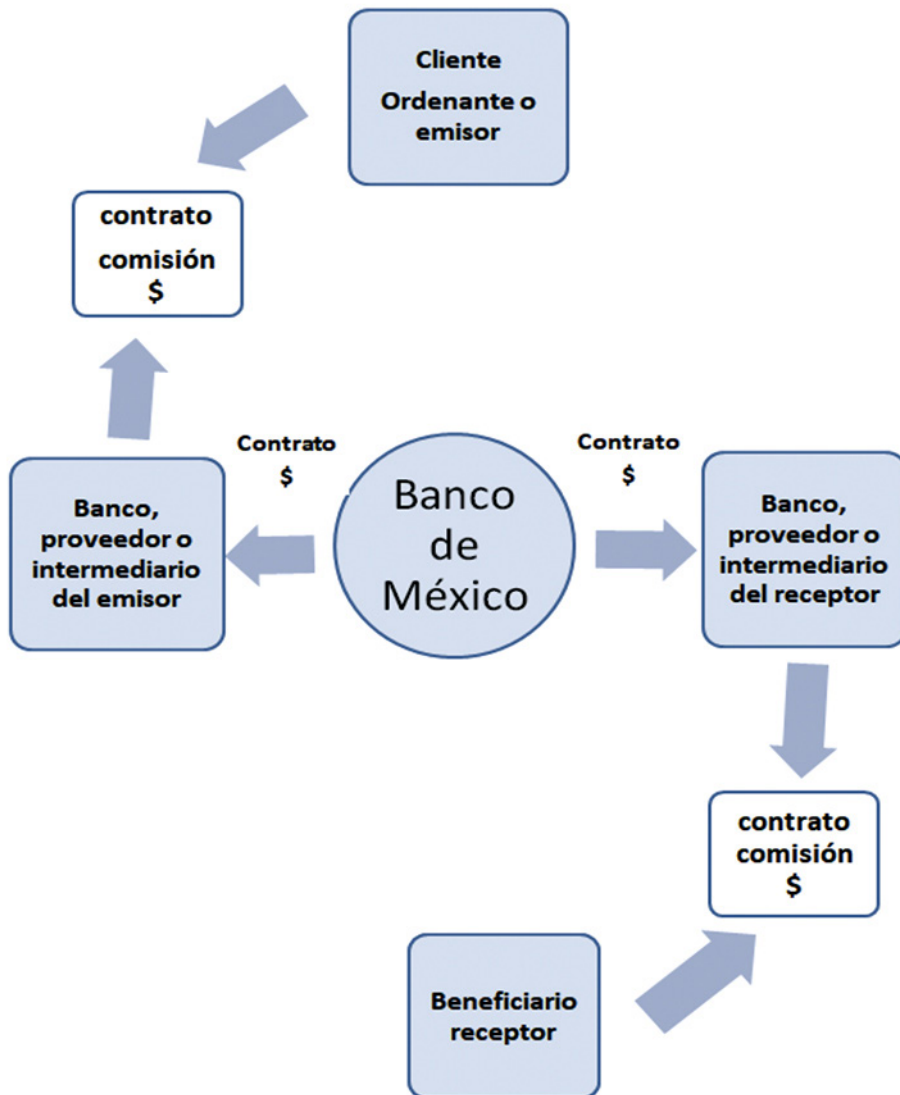
<sup>63</sup> Ídem, pág. 262.

<sup>64</sup> Sobre el tema es dable citar las tesis de las otroras Sala Auxiliar y Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 246399 y rubro que dicen: "LITISCONSORCIO NECESARIO. LLAMAMIENTO A JUICIO DE LOS INTERESADOS." y registro digital: 341270. "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO Y PROPIO."





emisor/receptor; Banco de México/instituciones financieras e incluso entre un tercero y todos los entes mencionados y, por tanto, como quedó establecido, las consecuencias que surgen de ellas son diversas. Se evidencia gráficamente:



I



120. Considerar lo contrario, implicaría:

- Llamar a juicio a todos los entes involucrados en la operación, esto es, al diverso banco receptor –cuando éste exista– y al Banco de México, en su calidad de operador y administrador del servicio de pago; pues no habría razón jurídica válida para diferenciar sólo a algunos de los participantes del acto que se pretende anular;

- Exceder la litis con elementos ajenos a los planteados en la demanda, puesto que las partes involucradas tendrían derecho de alegar y probar respecto de las relaciones contractuales que los vinculan de forma independiente. De ese modo, el litigio podrá comprender la falta de pago de comisiones entre el banco receptor y su cliente; el reclamo del beneficiario a un tercero, téngase en cuenta que el origen de la acción de nulidad de transferencia es precisamente el desconocimiento de la orden y quien se favorece puede ser una persona distinta a quien supuestamente recibió el pago<sup>65</sup> e incluso, el incumplimiento de normativa por

<sup>65</sup> Se citan como ejemplo los comunicados de prensa de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en los que alerta sobre nuevas modalidades de fraude a los usuarios de Servicios Financieros a través de transferencia electrónica, en lo conducente dicen: "*Derivado de diversas quejas presentadas ante la CONDUSEF, hemos identificado una nueva modalidad de fraude vía 'SPEI' cuyo modus operandi describiremos a continuación y alertamos a la población sobre el: El o los delincuentes publican en medios impresos (periódicos) o electrónicos (Internet) anuncios supuestamente de empresas conocidas, en los que se ofrecen en venta vehículos, obras de arte u otro tipo de artículos a precios muy atractivos (baratos). Una vez que las personas se comunican con los delincuentes para obtener mayores informes o efectuar la compra de los bienes que se ofertan, éstos les indican que deben enviar un SPEI (transferencia electrónica) lo antes posible a una cuenta CLABE 'X' y a nombre de la empresa conocida que aparece en el anuncio. La víctima lleva a cabo la transferencia llenando la forma correspondiente (muchas veces desde su propia computadora) con el número CLABE que le indican y el nombre de la empresa. Una vez efectuada la operación, el usuario que fue víctima del engaño, al acudir a la empresa que 'supuestamente le vendió el artículo', se percata de que no existe tal venta y que el número CLABE al cual transfirió el monto solicitado tampoco pertenece a la empresa sino a un tercero 'desconocido', por lo que pierde su dinero ...". "La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), a petición y en un esfuerzo conjunto con COCA-COLA FEMSA, alerta al público en general para evitar ser víctima de fraude en una supuesta venta de vehículos de 'flotilla' anunciada por Internet. Coca-Cola Femsa, se puso en contacto con esta Comisión Nacional asegurando que delincuentes utilizaron la misma imagen de su portal web oficial en una página apócrifa, donde se anuncia la supuesta venta de vehículos de la empresa, lo cual es totalmente falso. El portal apócrifo [www.cocacola femsa.com.mx](http://www.cocacola femsa.com.mx), en la sección 'Parque Vehicular', anuncia la venta*



parte de alguna de las instituciones financieras involucradas, aducido por el Banco de México; y,

- Desnaturalizar la acción de nulidad intentada prevista en los artículos 2225 y 2226 del Código Civil Federal,<sup>66</sup> de aplicación supletoria a la legislación mercantil. Aceptado que en el ejercicio de integración del juicio al litisconsorte pasivo necesariamente requiere que éstos se encuentren unidos por una causa única, porque lo resuelto perjudica a ambos por igual. Sin embargo, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2239 del mismo ordenamiento,<sup>67</sup> la anulación de los actos sólo obliga a las partes a restituirse mutuamente lo que recibieron, no deja insubsistente la conducta ilícita derivada del posible fraude electrónico o el derecho que pueda surgir entre el banco emisor y el beneficiario o la institución receptora, por lo que nada impide al primero accionar a fin de que se le indemnice o se le repare el daño ocasionado, más aún cuando el precepto 2226 ya mencionado establece que los efectos del acto nulo serán destruidos retroactivamente, lo cual no perjudica los derechos de terceros.

**121.** Sobre este último aspecto, tiene relevancia la firmeza en la liquidación de los órdenes de transferencia que se realiza a partir de un proceso de compensación en términos de la Ley de Sistemas de Pagos.<sup>68</sup> Una vez que el SPEI liquida

---

*de autos, camiones y camionetas bajo el argumento de una supuesta 'renovación de flotas', destacando las buenas condiciones de las unidades e incluso ofreciendo facilidades de pago a 6 meses sin intereses. Una vez que las personas se comunican con los delincuentes para obtener mayores informes o efectuar la compra de los vehículos ofertados, se les solicita realizar el pago vía SPEI (transferencia electrónica) o a través de una orden de pago interbancaria, a una cuenta cuya CLABE es del Banco Inbursa a nombre de COCA COLA FEMSA SAB DE CV, lo cual es también totalmente falso ...". Pueden consultarse en la página web de la CONDUSEF en las siguientes ligas: <https://www.gob.mx/condusef/prensa/alerta-condusef-por-modalidad-de-fraude-en-la-venta-de-vehiculos> y <https://www.condusef.gob.mx/?p=contenido&idc=681&idcat=1>*

<sup>66</sup> "Artículo 2225. La ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto produce su nulidad, ya absoluta, ya relativa, según lo disponga la ley."

"Artículo 2226. La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción."

<sup>67</sup> "Artículo 2239. La anulación del acto obliga a las partes a restituirse mutuamente lo que han recibido o percibido en virtud o por consecuencia del acto anulado."

<sup>68</sup> "CAPÍTULO II Irrevocabilidad y validez de las Órdenes de Transferencia Aceptadas y de las obligaciones que deriven de ellas.

"Artículo 11. Las Órdenes de Transferencia Aceptadas, su Compensación y Liquidación, así como cualquier acto que, en términos de las Normas Internas de un Sistema de Pagos, deba realizarse



una orden de transferencia y envía a los participantes emisor y receptor el aviso de liquidación respectivo, la mencionada orden se considera aceptada para efectos de lo previsto en la referida ley que prevé expresamente que las órdenes de transferencia aceptadas, su compensación y liquidación, así como cualquier acto que, en términos de las normas internas de un sistema de pagos, como es el caso del SPEI, deba realizarse para asegurar su cumplimiento, **son firmes, irrevocables, exigibles y oponibles frente a terceros**. Los participantes emisores pueden enviar instrucciones para cancelar órdenes de transferencia, pero el sistema sólo cancela aquellas que no ha liquidado, ya que las órdenes de transferencia aceptadas son firmes e irrevocables.

**122.** Se corrobora que **la acción de nulidad de la transacción no involucra necesariamente al receptor**, ya que no se encuentra unido por la misma causa, es que inclusive un tercero ajeno a ese acto jurídico puede estar involucrado como beneficiario del pago que es firme e irrevocable. De ahí que la norma prevea para cualquiera con interés jurídico, puede ejercer las acciones legales conducentes para reclamar las prestaciones, indemnizaciones y responsabilidades que procedan conforme a derecho, de quien corresponda, esto representa la posibilidad de que el banco demandado en el juicio mercantil oral de nulidad, repita contra aquel que se favoreció del pago nulo, **pero en una contienda en la que intervengan los involucrados en tal reclamo**.

**122.1.** Bajo esa lógica, en el caso no puede hablarse de una intervención provocada en el proceso: "*Llamar al tercero a juicio o litisdenciación*". Ni aun bajo el argumento de que el tercero queda obligado a soportar las consecuencias adversas que le resulten en la sentencia, después de haber sido vinculado al

---

para asegurar su cumplimiento, serán firmes, irrevocables, exigibles y oponibles frente a terceros. Cualquier resolución judicial o administrativa, incluido el embargo y otros actos de ejecución, así como las derivadas de la aplicación de normas de naturaleza concursal o de procedimientos que impliquen la liquidación o disolución de un Participante, que tengan por objeto prohibir, suspender o de cualquier norma limitar los pagos que éste deba realizar en los Sistemas de Pagos, sólo surtirá sus efectos y, por tanto, será ejecutable, a partir del día hábil bancario siguiente a aquél en que sea notificada al Administrador del Sistema en términos del artículo 13 de esta Ley. No obstante lo dispuesto en los párrafos anteriores, los acreedores, los órganos concursales o cualquier tercero con interés jurídico podrán exigir, a través del ejercicio de las acciones legales conducentes, las prestaciones, indemnizaciones y responsabilidades que procedan conforme a derecho, de quien corresponda."



proceso. Esto es, la posibilidad de que la sentencia que se llegare a dictar, vincule al tercero en sus efectos constitutivos o ejecutivos. De manera que no pueda oponer defensas a la cosa juzgada, distintas a las analizadas en el juicio donde se formule la denuncia, en el posterior proceso que éste siga en su contra o en el que incoe el propio tercero.

**122.2.** Estimar lo contrario implicaría desbordar los límites de la acción de nulidad. Tanto en su aspecto sustantivo como adjetivo. En cuanto a su aspecto sustantivo, porque lo relevante en el análisis jurídico de este tipo de controversias. Únicamente es, por un lado, elucidar sobre el consentimiento o no para realizar las transacciones electrónicas. Por otra, verificar el cumplimiento de los estándares de seguridad y fiabilidad a que están llamadas proporcionar las instituciones bancarias. En términos de la estudiada jurisprudencia 1a./J. 17/2021 (10a.).<sup>69</sup>

**122.3.** En cuanto a su aspecto adjetivo. Implicaría arrojarle una carga desmedida a la parte accionante, para que se concrete la localización y emplazamiento (o llamado) del beneficiario-tercero, a un juicio oral mercantil, caracterizado por su celeridad. Aspecto que se abordará en el siguiente apartado.

**122.4.** Opuesto a lo que se afirma en una de las ejecutorias materia de la contradicción, tampoco opera la institución del llamamiento al tercero (litisdenunciación o litisconsorcio pasivo necesario) a la luz de lo previsto en el artículo 22 del Código de Procedimientos Civiles de la Ciudad de México, que dispone que el demandado en un juicio "... **debe denunciar el pleito al obligado a la evicción en la contestación de la demanda solicitándose del Juez, quien según las circunstancias ampliará el término del emplazamiento para que el tercero pueda disfrutar del plazo completo. El tercero obligado a la evicción una vez salido al pleito, se convierte en principal.**"

**122.5.** No se actualiza el llamado al tercero-beneficiario en esos términos, por la básica razón de que una acción de "**nulidad absoluta**", como la intentada

<sup>69</sup> Para pronta referencia se cita su título y subtítulo: "TRANSFERENCIAS ELECTRÓNICAS BANCARIAS. CUANDO SE RECLAME SU NULIDAD, CORRESPONDE A LA INSTITUCIÓN BANCARIA DEMOSTRAR QUE SE SIGUIERON LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS NORMATIVAMENTE PARA ACREDITAR SU FIABILIDAD."



en las litis en el caso y la "**evicción por saneamiento**", comportan una naturaleza diametralmente diferente. No guardan algún vínculo respecto del cual se puedan compartir u homologar. Recordemos que el saneamiento por evicción no es más que la obligación natural que tiene el enajenante de garantizar al adquiriente el disfrute del bien enajenado, dado que su adquisición debe ser jurídicamente segura y cumplir los propósitos para los cuales se hizo la operación traslativa.<sup>70</sup>

**122.6.** El propio Código de Comercio regula en el artículo 384<sup>71</sup> que el vendedor, salvo pacto en contrario, quedará obligado en las ventas mercantiles a la evicción y saneamiento. Por su parte, el Código Civil Federal dispone en el numeral 2119<sup>72</sup> que habrá evicción cuando el que adquirió alguna cosa fuere privado del todo o parte de ella por sentencia que cause ejecutoria, en razón de algún derecho anterior a la adquisición.

**122.7.** Esto corrobora que la evicción es una figura jurídica creada en relación con las enajenaciones, se encuentra ligado desde su concepto,<sup>73</sup> a la privación que sufre el poseedor de una cosa; en tanto que la acción de origen:

- No se trata de una venta o enajenación;
- Deriva de una relación contractual entre dos entes distintos al beneficiario; y,
- El efecto de la sentencia de nulidad no vincula al beneficiario a devolver el numerario que supuestamente recibió, porque ya se vio que no hay relación jurídica entre el banco emisor y el beneficiario, ni tampoco puede hablarse de algún derecho anterior a la adquisición.

<sup>70</sup> Sirve de apoyo la tesis 1a. CLII/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Título y subtítulo: "SANEAMIENTO POR EVICCIÓN. POR REGLA GENERAL SÓLO OPERA RESPECTO DE DERECHOS ANTERIORES A LA ENAJENACIÓN.". Registro digital: 2002053.

<sup>71</sup> "**Artículo 384.** El vendedor, salvo pacto en contrario, quedará obligado en las ventas mercantiles a la evicción y saneamiento."

<sup>72</sup> "**Artículo 2119.** Habrá evicción cuando el que adquirió alguna cosa fuere privado del todo o parte de ella por sentencia que cause ejecutoria, en razón de algún derecho anterior a la adquisición."

<sup>73</sup> Evicción. Del latín *evictio-onis*, privación que sufre el poseedor de una cosa. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de México. "Diccionario Jurídico Mexicano". Tomo D-H. Ed. Porrúa. 2 reimpresión. México 2016. Pág. 1605.



**122.8.** Cierta, la acción de nulidad absoluta, regulada en los artículos 2225 y 2226 del Código Civil Federal, tiene un propósito específico: Regula los efectos y las consecuencias de los actos existentes pero viciados. Su resultado es que no pueden engendrar alguna consecuencia jurídica, pues aunque produzcan provisionalmente ciertos efectos, éstos se retrotraerán al momento en que se declarase judicialmente la nulidad absoluta o la inexistencia.<sup>74</sup>

### **Carga de la localización y emplazamiento del litisconsorte.**

**123.** Las implicaciones reales del llamamiento a juicio del beneficiario de la transacción tildada de nula, conforma una razón más para sustentar el criterio que asume este Pleno Regional.

**124.** Incorporar a la litis al beneficiario conlleva primeramente conocer su identidad, superado ello, a localizar el domicilio donde puede ser emplazado, ambos aspectos son retos complejos.

**125.** Uno de los aspectos que hace que los fraudes virtuales resulten especialmente efectivos es el anonimato. Resulta relativamente fácil crearse una identidad (física o jurídica) en Internet que no coincida con la identidad real de quien la utiliza.

**126.** En el mundo real nuestra identidad nos acompaña siempre; es lo que somos. En cambio, en el mundo virtual "somos lo que decimos ser", ya que nuestra identidad es la que se transforma en "unos y ceros". Esta sustitución de identidad es la que hace posible ser suplantado en caso de que alguien consiga una copia de esos "unos y ceros" que nos identifican.<sup>75</sup>

**127.** Esta situación tiene especial relevancia, porque el problema jurídico deriva de juicios en los que se desconoció la orden de pago, de manera que la

<sup>74</sup> Sirve de apoyo la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De rubro: "NULIDAD ABSOLUTA E INEXISTENCIA. SUS DIFERENCIAS SON CONCEPTUALES Y SIMPLEMENTE TEÓRICAS, Y SUS SANCIONES SON SEMEJANTES.". Registro digital: 239988.

<sup>75</sup> Sanchis Crespo Carolina. *Fraude electrónico: Entidades Financieras y Usuarios de Banca. Problemas y Soluciones*. Ed. Aranzadi, España, 2011, pág. 77.



ubicación del beneficiario representa una carga fuera del alcance del accionante y quizás, de las propias instituciones financieras y autoridades financieras, se explica:

**128.** Para consultar pagos individuales del SPEI debes tener a la mano los siguientes datos:

- Fecha de operación
- Número de referencia o clave de rastreo
- Nombres del banco emisor y del banco receptor del pago
- CLABE de la cuenta beneficiaria
- Monto de la operación

**129.** Si se omiten la CLABE de la cuenta beneficiaria<sup>76</sup> y el monto de operación, únicamente se desplegará el "estado de tu pago". El número de referencia (folio de hasta siete dígitos) y el concepto de pago (una leyenda de hasta 40 dígitos) son datos que le llegarán a la persona que recibe el pago; también se emite el identificador del pago conocido como clave de rastreo.<sup>77</sup>

**130.** Como se observa, se trata de información que resulta absurdo exigir al accionante puesto que el reclamo de nulidad parte del desconocimiento de la operación; si se opta por requerir esos datos a las entidades financieras o a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores también puede representar un desafío.

<sup>76</sup> "En estas operaciones es importante que se conozca la clave bancaria estandarizada (Clabe) de la cuenta que envía y de la receptora, es una operación más de la banca por internet, cuya seguridad gira en torno de no compartir sus claves de acceso (passwords)". Quintanilla Adriano, Elvia Arcelia. "Derechos de los Usuarios de la Banca". Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. 3era. ed., México, D.F., 23 de octubre de 2015, pág. 49.

<sup>77</sup> De acuerdo con la información del Banco de México tomado de la página web: *Transferencias bancarias, consultas, Banco de México (banxico.org.mx)*





**131.** El Banco de México establece que los pagos mediante transferencia electrónica serán identificados únicamente de tres maneras diferentes:

- a) Por el número CLABE del receptor (18 dígitos)
- b) Por el número de cuenta del receptor
- c) Por el número del plástico (tarjeta de crédito o débito)

**132.** De lo anterior, se desprende que el NOMBRE DEL RECEPTOR del "SPEI" no constituye un medio de identificación, por lo que aun y cuando se incluya en la forma de la orden de transferencia, en realidad *"No es tomado en consideración como un identificador"* al momento de aplicar el pago correspondiente.

**133.** Esta situación la aprovechan los delincuentes para engañar a sus víctimas, en principio, no existe responsabilidad de la institución bancaria que emitió el "SPEI" ni de la que alberga la cuenta receptora si es que el número CLABE no coincide con el nombre o razón social del beneficiario.<sup>78</sup>

**134.** Incluso, en el depósito por error los procesos de rastreo dependerán de la buena fe de los involucrados. Una vez que la transacción está hecha, el banco se encargará de buscar la información del titular de la cuenta, contacta directamente con él para comunicarle el error y acordar cómo y cuándo se devolverán los fondos, a fin de resguardar la identidad de ambas partes.<sup>79</sup>

**135.** En la **Circular 14/2011** (DOF 17 de junio de 2011), que transformó el texto original de la diversa 2019/95,<sup>80</sup> el Banco de México consideró conveniente establecer diversas disposiciones que: *"Faciliten a los depositantes utilizar sus recursos a través de medios de disposición eficientes"*. Modificó la disposición M.11.11.16, para quedar en lo que interesa como sigue:

<sup>78</sup> Tomado de la liga: <https://www.condusef.gob.mx/?p=contenido&idc=681&idcat=1>

<sup>79</sup> Tomado de la liga web: *¿Por error depositaste a otra cuenta? – Revista Proteja su Dinero (condusef.gob.mx)*

<sup>80</sup> Información disponible en el sitio web del Banco de México: <https://www.banxico.org.mx/>



## "I. Transferencias electrónicas de fondos.

"Las instituciones podrán ofrecer transferencias electrónicas de fondos a través de su página electrónica en la red mundial (Internet), teléfonos móviles o cualquier otro medio que determinen.

"Las instituciones estarán obligadas a:

"a) Asignar una Clave Bancaria Estandarizada (CLABE) a cada cuenta de los niveles 2, 3 y 4, así como permitir la recepción de transferencias electrónicas de fondos utilizando dicha CLABE.

"Lo anterior, sin perjuicio de que adicionalmente permitan recibir dichas transferencias utilizando los 16 dígitos de identificación de las tarjetas de débito, o bien, los dígitos correspondientes a la línea de un teléfono móvil.

"Para recibir transferencias electrónicas de fondos en las cuentas del nivel 1, podrá utilizarse la CLABE que, en su caso, les asignen las instituciones, o bien, los 16 dígitos de identificación de las tarjetas de débito.

"b) Procesar en los mismos plazos las instrucciones que reciban para realizar abonos en las cuentas que lleven a sus clientes y para transferir recursos de éstas, independientemente de que las cuentas de donde provengan los recursos o a dónde pretendan transferirse, las lleve la propia institución u otra.

"c) Permitir a los clientes incorporar información para identificar el motivo del pago cuando envíen transferencias electrónicas de fondos. Dicha información deberá ser enviada a la entidad financiera receptora y puesta a disposición de los beneficiarios de la transferencia. Las instituciones no podrán cobrar comisiones a los clientes por la incorporación y envío de la información referida en el párrafo anterior. Lo anterior, sin perjuicio de las comisiones que cobren por el envío de transferencias electrónicas de fondos ..."

**136.** Lo dicho, avala la circunstancia de que en las transferencias electrónicas la identificación de los participantes estriba en una serie de cifras: Clabe,



dígitos de identificación de las tarjetas de débito, o bien, los correspondientes a la línea de un teléfono móvil. Inclusive el motivo de pago es un elemento que puede o no aparecer registrado.

**137.** Bajo esa línea de pensamiento, si cuando el cuentahabiente niega haber dado autorización al banco para realizar transferencias de fondos vía portal de Internet, corresponde a la entidad financiera demostrar que en el sistema que opera, se atendieron los protocolos de seguridad, conforme a la regulación de la Banca Electrónica dentro del marco jurídico nacional, por mayoría de razón, todos los datos inherentes a ese movimiento *–entre ellos, la identidad del beneficiario–* debe correr a su cargo.

**138.** Cierto, el Tribunal Constitucional mexicano ha establecido categóricamente que, cuando se reclama la nulidad de operaciones electrónicas bancarias *–ya sea por medio de transferencias, o bien, mediante el uso de tarjetas bancarias autorizadas–*. La carga de la prueba le corresponde a la institución bancaria, quien deberá demostrar que se siguieron los procedimientos establecidos normativamente para acreditar su fiabilidad. Los precedentes son los siguientes:

- La Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver la contradicción de tesis 128/2018 (actualmente contradicción de criterios). Se pronunció sobre: *"i) si el NIP que se asocia a una tarjeta bancaria, con el cual puede realizar operaciones comerciales, constituye una firma electrónica; y ii) a quién le corresponde la carga de la prueba cuando en un juicio se ejerce acción de nulidad de vouchers emitidos por la realización de una operación comercial efectuada con una tarjeta bancaria, y el consentimiento de la persona se emitió mediante un número de identificación personal (NIP)."*

**139.** A partir de ese precedente, el Tribunal Constitucional desarrolló el preámbulo necesario para comprender no sólo el desarrollo de las diversas tecnologías de información que existen en nuestro país y su aplicación al ámbito de los servicios financieros, sino también el reconocimiento de que la creciente demanda de tales servicios ha orillado a las instituciones bancarias a impulsar mecanismos para mantenerse a la vanguardia a fin de evitar el impacto de las vulneraciones derivadas de ciberataques.



**140.** En cuanto a sus principales consideraciones. Explicó que, en caso de que se demande la nulidad de los *vouchers* emitidos con motivo del uso de una tarjeta bancaria cuya autenticación se originó mediante la digitación de un número de identificación personal, **es la institución bancaria quien está obligada a ofrecer las pruebas pertinentes que acrediten que fue el propio usuario quien realizó dicha transacción.**

**141.** La Superioridad fijó algunos parámetros guía, a saber:

"... las instituciones bancarias prestadoras del servicio son las que se encuentran en una posición dominante en la relación de consumo, por lo que están obligadas a garantizar la seguridad en todas las operaciones que se lleven a cabo con motivo de los contratos celebrados con sus clientes, pues son ellas las que cuentan con dispositivos y mecanismos que facilitan la aportación de pruebas, al ser las encargadas de la implementación de las medidas de seguridad.

"C. Por tanto, se estimó que si la institución financiera quiere gozar de la presunción legal de tener como emisor al que envió el mensaje de datos, debe probar los procedimientos de identificación que fueron utilizados durante la transacción y que fueron acordados con el usuario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 310 de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito; así como que esos procedimientos cumplen con los requisitos previstos para la verificación de la fiabilidad de las firmas electrónicas, esto es, que los datos de creación del mensaje en el contexto en que se utilizaron, corresponden exclusivamente al emisor, sin que el sistema en sí mismo haya sido alterado por algún agente externo. ..."

**142.** Las *consideraciones* esenciales se plasmaron en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 16/2019 (10a.), de título y subtítulo: "NULIDAD DE PAGARÉ (*VOUCHER*). CARGA DE LA PRUEBA DE LAS OPERACIONES EFECTUADAS MEDIANTE EL USO DE TARJETA BANCARIA AUTORIZADAS A TRAVÉS DE LA DIGITACIÓN DEL NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN PERSONAL (NIP) EN DISPOSITIVOS DENOMINADOS 'TERMINAL PUNTO DE VENTA'." Registro digital: 2019919.<sup>81</sup>

<sup>81</sup> Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 66, mayo de 2019, Tomo II, página 1228.



**143.** La misma Sala en la **contradicción de tesis 206/2020** analizó: *"a quién debe corresponder acreditar la fiabilidad del sistema que sirvió para realizar una determinada **operación bancaria realizada a través de los medios electrónicos provistos por una institución bancaria.**"*

**144.** Sobre esa base, desarrolló algunos tópicos de trascendencia. Entre ellos: *"a) la Banca Electrónica, b) el Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios, c) la seguridad de la Banca Electrónica, d) la regulación de la Banca Electrónica dentro del marco jurídico nacional ..."*

**145.** En lo que aquí interesa, el objeto de estudio versó sobre a quién debe corresponder acreditar las transferencias electrónicas. Pues a partir de ello se define, por un lado, la distribución de las cargas probatorias. Y, en otro aspecto, la legalidad o no de las transferencias electrónicas impugnadas por falta de consentimiento.

**146.** Se trata de un estándar probatorio mínimo que el Tribunal Constitucional mexicano atribuyó a las instituciones bancarias para acreditar, por lo menos, dos aspectos:

- Que los procedimientos de identificación que fueron utilizados durante la transacción y que fueron acordados con el usuario se emitieron correctamente; y,
- La fiabilidad del procedimiento que se utilizó para autorizar la transacción.

**147.** Una vez acreditado que se siguió el procedimiento normativamente exigido de la institución financiera para la operación impugnada y que no se tuvo conocimiento de incidentes que comprometieran los datos del cuentahabiente. **Sólo entonces la carga de la prueba se revertirá al usuario quien tendrá el deber de desvirtuar lo aportado por aquélla.**

**148.** Las consideraciones jurídicas sustanciales se plasmaron en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 17/2021 (10a.), de título y subtítulo: "TRANSFERENCIAS



ELECTRÓNICAS BANCARIAS. CUANDO SE RECLAME SU NULIDAD, CORRESPONDE A LA INSTITUCIÓN BANCARIA DEMOSTRAR QUE SE SIGUIERON LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS NORMATIVAMENTE PARA ACREDITAR SU FIABILIDAD.". Registro digital: 2023157.<sup>82</sup>

**149.** Tales argumentos hacen patente que el Alto Tribunal determinó que las instituciones bancarias se encuentran en una posición de ventaja frente al usuario, de ahí que tengan la carga probatoria de controvertir el dicho del accionante en torno al desconocimiento de la transacción electrónica. Esa misma posición dominante y diligente<sup>83</sup> hace que en la especie sea la institución financiera a quien corresponda la identificación, localización y en su caso enjuiciamiento del beneficiario o cualquier responsable de la afectación de su patrimonio, puesto que:

- La ubicación del beneficiario y su localización implica una carga excesiva para el actor;
- El banco es el interesado en repetir contra aquel que se favoreció en su perjuicio; y,
- La institución financiera tiene una posición de ventaja frente al particular afectado.

### **Finalidad de la vía oral mercantil.**

**150.** En ese mismo orden, un argumento más para que este Pleno Regional asuma esta decisión, deriva de la naturaleza de la vía mercantil oral en la que se sigue el reclamo de nulidad de la transferencia electrónica no reconocida.

<sup>82</sup> Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, mayo de 2021, Tomo II, página 1752.

<sup>83</sup> "La diligencia exigible, en este caso, no es la de un buen padre de familia, sino la que corresponde al demandado como Banco, comerciante experto que, normalmente, ejerce funciones de depósito y comisión, por lo cual, según establecen los artículos 255 y 307 del Código de Comercio, se le exige un cuidado especial en estas funciones, sobre todo si se tiene en cuenta que las entidades bancarias encuentran una buena parte de su justo lucro, en tales cometidos". Melero *Op. cit.* págs. 275 y 276.



**151.** La implementación de los juicios orales en nuestro país buscó dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, al procurar contar con un sistema de impartición de justicia cuya prontitud, eficacia y eficiencia fueran suficientes para evitar rezagos en el pronunciamiento de las resoluciones que pusieran fin a las controversias.<sup>84</sup>

**152.** En suma, con esa reforma se pretendió dar un paso importante en la celeridad de la tramitación y resolución de los asuntos, los juicios orales mercantiles tienen por objeto hacer el procedimiento más ágil y eficiente, lo que implica el respeto al principio de una administración de justicia pronta y expedita, contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, imprimiéndole celeridad al proceso judicial correspondiente y encaminada a fomentar la economía procesal y la eficacia de la rama judicial.

<sup>84</sup> La exposición de motivos del decreto de dos de abril de dos mil diecinueve, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código de Comercio y por el cual se incorporó el juicio mercantil oral señala en lo conducente: *"La aspiración del Constituyente de 1917 fue contar con un sistema de impartición de justicia cuya prontitud, eficacia y eficiencia fueran suficientes para atender la demanda social por instrumentos estatales que, además de solucionar conflictos y ordenar la restitución de los bienes y derechos perdidos, contasen con la prontitud y celeridad necesarios para evitar rezagos en el pronunciamiento de las resoluciones que pusieran fin a las controversias. Así, en este ánimo por contar con un sistema más acorde con el dinamismo social y las exigencias propias de los tiempos en que vivimos, en la LX Legislatura hemos sido testigos de la necesidad de adecuar los ordenamientos mercantiles. Es el caso de la serie de reformas y adiciones realizadas en el Código de Comercio, en busca de un mejor sistema de impartición de justicia. Asimismo, cabe resaltar el interés que han presentado diversos legisladores por esta clase de reformas, atendiendo a un espíritu de justicia pronta y expedita. Mediante esta iniciativa se propone la creación de un sistema de impartición de justicia cuya base sea la preeminencia de la oralización de los juicios en materia mercantil, particularmente para los procedimientos ordinarios, pues representan el mayor porcentaje de asuntos que conocen los jueces en esta materia, dejándose salvos los asuntos que tengan prevista una tramitación especial en el mismo código, como los ejecutivos mercantiles, especiales de fianzas y ejecución de prenda sin transmisión de la posesión, a efecto de evitar incongruencias en ellos. En la estructura normativa de esta propuesta nunca dejan de observarse como principios los de oralidad, publicidad, igualdad, inmediación, contradicción, continuidad y concentración ... A fin de mantener los propósitos de celeridad que exige un procedimiento de naturaleza preponderantemente oral, se propone suprimir la totalidad de las notificaciones personales, con excepción del emplazamiento, con la finalidad de agilizar el procedimiento y cuidando el respeto pleno de la garantía de audiencia ..."*



**153.** Ese objetivo se ve desvirtuado si se incorpora como parte al beneficiario, porque superada su localización e identidad, debe emplazársele a juicio, lo que prolongará el procedimiento, pues necesariamente habrá que notificarle, concederle plazo para que ofrezca pruebas, formule alegatos o interpongan los recursos que estimen procedentes y que muy probablemente estarán vinculados con las diversas relaciones jurídicas ajenas a la litis, como quedó establecido al inicio de esta resolución.

**154.** Tienen aplicación por analogía la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de registro digital: 179867 y rubro: "JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. EN ATENCIÓN A SU NATURALEZA, NO PROCEDE LLAMAR A TERCEROS INTERESADOS, A FIN DE QUE SE INTEGREN A LA LITIS Y LA SENTENCIA QUE SE DICTE LES PARE PERJUICIO."<sup>85</sup>

**155.** Ya que la expeditéz del juicio mercantil oral tiene una finalidad constitucionalmente legítima, hacer el procedimiento mercantil más ágil, eficiente, encaminado a fomentar la economía procesal y la eficacia de la rama judicial, evita asimismo los costos que implican juicios prolongados y complejos, en perjuicio del patrimonio de las partes. Piénsese en que el actor acude a juicio de nulidad de transacción electrónica aduciendo precisamente un menoscabo a sus bienes en virtud de un acto fraudulento. Es por ello que el legislador, en su labor de diseñar los procesos jurisdiccionales, ha otorgado mayor peso a ciertos valores constitucionales –tratándose del juicio oral mercantil– a la obligación constitucional de impartir justicia de forma pronta y expedita, en virtud de que especialmente en la materia mercantil es deseable que los negocios judiciales sean resueltos con celeridad.

**156.** Son aplicables por el contenido que les informa, las tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del registro digital y rubros siguientes:

---

<sup>85</sup> Se localiza en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, diciembre de 2004, página 226.





- Tesis 1a. CCLXXIX/2016 (10a.). Título y subtítulo: "JUICIO ORAL MERCANTIL. EL LEGISLADOR CUENTA CON FACULTADES PARA LIMITAR VÁLIDAMENTE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE RESOLUCIONES PRONUNCIADAS EN ESTE TIPO DE JUICIOS.". Registro digital: 2013209.

- Tesis 1a. LX/2016 (10a.). Título y subtítulo: "JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ARTÍCULO 1390 BIS DEL CÓDIGO DE COMERCIO QUE NO PREVÉ EL DERECHO A UNA SEGUNDA INSTANCIA, ES CONSTITUCIONAL.". Registro digital: 2011234.

**157.** Esta decisión atiende además los principios de seguridad jurídica y debido proceso, porque el juicio oral mercantil constituye un procedimiento especialmente diseñado para hacer posible la solución de las controversias de forma rápida, lo cual no se lograría con la intervención indiscriminada de cualquier persona relacionada en la transferencia origen del juicio, pues existiría incertidumbre en cuanto a la integración debida de la litis. En cambio, al vincular únicamente al banco se le otorga el derecho de probar, alegar y, en su caso, ejercer las acciones respectivas en defensa de su patrimonio.

**158.** Se cita en lo conducente la tesis de la Primera Sala del Alto Tribunal, la tesis de registro: 2015737, de rubro: "NOTIFICACIONES EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ARTÍCULO 1390 BIS 10 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE PREVÉ LAS REGLAS PARA REALIZARLAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DEBIDO PROCESO."

## VI. ELABORACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA

**159.** Con lo expuesto, de conformidad con el artículo 46<sup>86</sup> del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, este Pleno Regional

<sup>86</sup> "Artículo 46. Plazo para la emisión del engrose, sus características y votos. El engrose de las resoluciones y los votos deberán realizarse dentro de los 10 días hábiles siguientes al de la votación del asunto. Si en la contradicción de criterios se establece jurisprudencia, en el engrose solo debe expresarse el sentido en que ésta se orienta, pues para la emisión de la tesis se seguirá el trámite previsto en el Acuerdo General Número 17/2019, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve,



en Materia Civil de la Región Centro-Sur determina que el sentido que orienta la jurisprudencia, es en el sentido de que **en el juicio oral mercantil la nulidad de transferencias electrónicas para su integración legal no debe llamarse a juicio a los terceros-titulares de las cuentas destino que recibieron las transferencias de fondos no reconocidos, por no actualizarse la figura de litisconsorcio pasivo necesario.**

**160.** Formúlese la jurisprudencia correspondiente conforme al trámite previsto en los Acuerdos Generales 17/2019 y 1/2021, ambos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se establecen 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, y se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*.

**161.** De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Sexto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, en los términos precisados en el considerando "V" de esta resolución.

TERCERO.—Formúlese la jurisprudencia correspondiente conforme a lo establecido en el considerando último de esta determinación.

---

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 2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases o en la normatividad que, en su caso, emita la Suprema Corte."



**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, **por unanimidad de votos** de la Magistrada presidenta Martha Leticia Muro Arellano (ponente del asunto), así como de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna.

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 19/2023** del Pleno Regional en Materia Civil de la región Centro-Sur, **se aprobó en sesión de veintidós de junio de dos mil veintitrés y se terminó de engrosar el seis de julio siguiente. Doy fe.**

**El secretario 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, se suprime la información considerada sensible. Conste.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 17/2021 (10a.) y 1a./J. 16/2019 (10a.) y aisladas 2a. LXXI/2019 (10a.), 1a. CCLXXIX/2016 (10a.) y 1a. LX/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 21 de mayo de 2021 a las 10:26 horas, 24 de mayo de 2019 a las 10:29 horas, 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas, 2 de diciembre de 2016 a las 10:14 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 37, Tomo I, diciembre de 2016, página 371 y 28, Tomo I, marzo de 2016, página 986, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 47/2006, VI.2o.C. J/285 y 1a./J. 67/2008 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la*



*Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIV, septiembre de 2006, página 125, XXV, mayo de 2007, página 1800 y XXVIII, noviembre de 2008, página 161, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 69/2012 (10a.) y aislada 1a. CLII/2012 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 444 y XIII, Tomo II, octubre de 2012, página 1214, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia I.3o.C. J/11 C (11a.) y PC.I.C. J/83 C (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 26 de mayo de 2023 a las 10:31 horas y 4 de enero de 2019 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 25, Tomo III, mayo de 2023, página 2967 y Décima Época, Libro 62, Tomo III, enero de 2019, página 1671, respectivamente.

Las tesis aisladas de rubros: "LITISCONSORCIO NECESARIO. LLAMAMIENTO A JUICIO DE LOS INTERESADOS.", "NULIDAD ABSOLUTA E INEXISTENCIA. SUS DIFERENCIAS SON CONCEPTUALES Y SIMPLEMENTE TEÓRICAS, Y SUS SANCIONES SON SEMEJANTES." y "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO Y PROPIO." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 9, página 35; 205-216, Cuarta Parte, página 116 y Quinta Época, Tomo CXIX, página 1404, respectivamente.

Las tesis aisladas de rubros: "JUICIO ORAL MERCANTIL. NO PROCEDE ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA QUE LA PERSONA TITULAR DE UNA CUENTA BANCARIA QUE RECIBE LOS FONDOS INDEBIDAMENTE TRANSFERIDOS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS DESDE OTRA, SEA EMPLAZADA EN SU CARÁCTER DE TERCERA LLAMADA A JUICIO, CUANDO LA PARTE ACTORA SE OPONGA A ELLO." y "NOTIFICACIONES EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ARTÍCULO 1390 BIS 10 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE PREVÉ LAS REGLAS PARA REALIZARLAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DEBIDO PROCESO." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas con los números de identificación I.3o.C.61 C (11a.) y 1a. CCXLI/2017 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 19 de mayo de 2023 a las 10:24 horas y 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 25, Tomo III, mayo de 2023, página 3238 y Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 428, respectivamente.



La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 128/2018 y 206/2020 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 24 de mayo de 2019 a las 10:29 horas y 21 de mayo de 2021 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo II, mayo de 2019, página 1157 y Undécima Época, Libro 1, Tomo II, mayo de 2021, página 1693, con números de registro digital: 28661 y 29801, respectivamente.

## **Anexo 1**

### **Legislación.**

### **Competencia.**

**Constitución:** "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. ..."

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** "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; ..."



**Ley de Amparo:** "Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

"...

"III. Los plenos regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la Región correspondiente. ..."

**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:**

"Artículo 2. Competencia. Los Plenos Regionales conocerán de los asuntos en la materia de su especialidad, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 7, 8, 12, 13, 14 y 15 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."

**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:**

"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."

**"Artículo 14. Competencia en contradicciones de criterios.** Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución; 42, fracciones I y II de la Ley Orgánica; 226 y 227 de la Ley de Amparo y demás normas aplicables, los Plenos Regionales tienen competencia para:

"I. Resolver las contradicciones de criterios que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito que pertenezcan a la misma región; y ..."



## Anexo 2



Lo sombreado corresponde a los circuitos competencia de este Pleno Regional en Materia Civil Región Centro-Sur



Circuito del que derivan las posturas en posible contradicción.

## Anexo 3

### Legitimación.

**Constitución:** "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. ..."

**Ley de Amparo:** "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."

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE ACTUALIZA RESPECTO DEL TITULAR DE LA CUENTA BANCARIA QUE RECIBIÓ LA TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA NO RECONOCIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE PAGOS ELECTRÓNICOS INTERBANCARIOS (SPEI).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas opuestas, respecto a lograr la debida integración del juicio oral mercantil en el que se demanda la nulidad de transacciones en línea, sobre el deber de llamar o no a los terceros titulares de las cuentas de destino que recibieron las transferencias no reconocidas a través del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI), pues mientras uno de ellos estimó actualizado el llamamiento a juicio o litisdenuciación, por ser inaceptable que una persona física que advierta transferencias bancarias injustificadas no haya dado noticia a la institución de crédito; el otro estableció que no procede el litisconsorcio pasivo necesario, porque la acción ejercida fue la nulidad absoluta de transferencias electrónicas no consentidas, que conlleva la existencia de una relación contractual entre el cuentahabiente y la institución bancaria.





Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, determina que cuando en un juicio oral mercantil se demanda la nulidad de transacciones de banca en línea, no se integra el litisconsorcio pasivo necesario y, por tanto, no debe llamarse al juicio oral mercantil de nulidad de transacciones en línea por falta de consentimiento, no reconocidas, vía SPEI, a quien recibió las transacciones no reconocidas.

Justificación: De conformidad con las jurisprudencias 1a./J. 11/2007 y 1a./J. 69/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se alegue falsedad de la firma impresa en un pagaré (*voucher*), procede la acción de nulidad absoluta prevista en los artículos 2225 y 2226 del Código Civil Federal. Por otra parte, entre el cliente, el ente financiero y el comerciante sólo existe una relación funcional, pero no una relación jurídica. Además, se cuenta con una amplia regulación en el marco jurídico nacional e internacional para este tipo de operaciones bancarias, según la cual, en los pactos celebrados por las instituciones bancarias se asumirán los riesgos y costos de las operaciones realizadas a través de los servicios de referencia que no sean reconocidas por los usuarios. Por tanto, no es necesario llamar al juicio oral mercantil, como litisconsortes, a las personas beneficiarias de las transacciones electrónicas de recursos, ya que la actualización del litisconsorcio pasivo necesario implica pluralidad de demandados y unidad de acción, lo que no ocurre en el caso, porque la relación jurídica se circunscribe al vínculo concreto del titular de la cuenta emisora y el banco proveedor, de manera que el destinatario queda al margen de la orden de transferencia y su ejecución; del mismo modo, conforme al artículo 2239 del Código Civil Federal, la anulación de los actos sólo obliga a las partes a restituirse mutuamente lo que recibieron, y lo contrario implicaría desbordar los límites de la acción de nulidad. En su aspecto sustantivo, en tanto la materia de la litis se limita a analizar el consentimiento de los actos jurídicos cuestionados, así como el cumplimiento de los estándares de seguridad y fiabilidad que deben proporcionar las instituciones bancarias. En su aspecto adjetivo el llamamiento del tercero al juicio impone cargas desmedidas a quien reclama la devolución de sus recursos económicos dispuestos, para localizar y emplazar (o llamar a juicio) a la persona beneficiaria, con lo que se desconoce que el banco es el interesado en repetir contra quien se favoreció en su perjuicio y tiene una



posición de ventaja frente al particular. Incluso ello trastocaría la finalidad constitucionalmente legítima de hacer el procedimiento mercantil más ágil, eficiente, encaminado a fomentar la economía procesal y evitar los costos de los juicios prolongados. Lo anterior no deja insubsistente la posible conducta ilícita derivada de fraudes electrónicos, de manera que las personas involucradas pueden demandar la indemnización o repetir, según sea el caso.

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

PR.C.CS. J/8 C (11a.)

Contradicción de criterios 19/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Sexto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 22 de junio de 2023. Tres votos de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano, y de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Ponente: Magistrada Martha Leticia Muro Arellano. Secretarios: Alma Elizabeth Hernández López y Carlos Abraham Domínguez Montero.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los amparos directos 623/2022, 638/2022, 693/2022, 694/2022, 736/2022 y 771/2022, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 127/2022.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 11/2007 y 1a./J. 69/2012 (10a.), de rubros: "NULIDAD ABSOLUTA. PROCEDE CUANDO SE ALEGA LA FALSEDAD DE LA FIRMA IMPRESA EN UN PAGARÉ (*VOUCHER*) SUSCRITO EN VIRTUD DE UNA COMPRA REALIZADA A TRAVÉS DE UNA TARJETA DE CRÉDITO." y "NULIDAD DE PAGARÉ (*VOUCHER*) EMITIDO POR EL USO DE TARJETA DE CRÉDITO. LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN NO ESTÁ SUJETA A QUE, PREVIAMENTE A SU EJERCICIO, EL TARJETAHABIENTE OBJETE LOS CARGOS ANTE EL BANCO EMISOR DEL PLÁSTICO O ANTE LA CONDUSEF, SI TAL PRETENSIÓN SE SUSTENTA EN LA FALSEDAD DE LA FIRMA ESTAMPADA." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 143 y Décima Época, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 444, con números de registro digital: 172731 y 2001388, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN ADSCRITO A UN JUZGADO DE DISTRITO. TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO POR VIOLACIÓN A LA HERRAMIENTA DE ORALIDAD EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO, AL AFECTAR EL INTERÉS PÚBLICO QUE LE CORRESPONDE DEFENDER.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 56/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL  
DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLE-  
GIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA  
REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO, COAHUILA DE  
ZARAGOZA, EN AUXILIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO  
EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO  
CIRCUITO. 10 DE AGOSTO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGIS-  
TRADA EMMA MEZA FONSECA Y DE LOS MAGISTRADOS  
SAMUEL MERAZ LARES (PRESIDENTE) Y HÉCTOR LARA  
GONZÁLEZ. PONENTE: MAGISTRADA EMMA MEZA FONSECA.  
SECRETARIOS: DENIS REYES HUERTA Y MARTÍN MUÑOZ  
ORTIZ.

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 **diez de agosto de dos mil veintitrés**.

### SENTENCIA

1. Contradicción de criterios **56/2023** denunciada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua respecto de los criterios sustentados por ese órgano jurisdiccional, al resolver el amparo en revisión 314/2022 y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, al resolver el cuaderno auxiliar 82/2022 (relativo al amparo en revisión 283/2021 del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito).

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 en el presente asunto existe la contradicción de criterios denunciada por un Tribunal Colegiado y de ser el caso, determinar si el Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito tiene legitimación para interponer recurso de revisión contra una sentencia concesoria de amparo por violación a la oralidad en el Sistema Penal Acusatorio.

### ANTECEDENTES DEL ASUNTO

3. Mediante oficio 15/2023 remitido vía electrónica y recibido en este Pleno Regional el veintidós de junio de dos mil veintitrés, los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, denunciaron la posible contradicción de criterios entre lo resuelto en el amparo en revisión 314/2022 de su registro, y los razonamientos establecidos por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, al resolver el cuaderno auxiliar 82/2022 (relativo al amparo en revisión 283/2021 del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito), en las resoluciones emitidas en los diversos amparos en revisión.

4. Por acuerdo de veintiséis de junio del año en curso, el presidente de este Pleno Regional admitió a trámite la denuncia de contradicción, se ordenó formar y registrarla con el número 56/2023. Asimismo, se requirió al Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito contendiente informara si a la fecha continuaba vigente el criterio sustentado, adjuntara copia digital de la ejecutoria respectiva, y en caso de que se hubieran apartado, también remita la diversa en la que se sustente el nuevo criterio, además, a ambos órganos colegiados para que vincularan los expedientes electrónicos correspondientes. Así, mediante misivas \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, señalaron, respectivamente, que dichos criterios seguían vigentes; además, se solicitó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que informara si existe contradicción de criterios radicada en ese Alto Tribunal, quien informó mediante oficio \*\*\*\*\*, que no se encontraba radicada en ese Alto Tribunal alguna en la que el tema tenga relación con el establecido preliminarmente en el presente asunto.



5. En la misma data se turnó el asunto electrónicamente a la ponencia de la Magistrada Emma Meza Fonseca, dando acceso al expediente electrónico a todas las ponencias.

6. Por auto de catorce de julio siguiente, se tuvo por integrado el asunto y se confirmó el turno electrónico realizado a la Magistrada ponente, para la elaboración del proyecto correspondiente.

### **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.

9. Tampoco se presentó alguna opinión entre la publicación de la lista y antes de la fecha para la sesión programada para resolverla.

### **COMPETENCIA**

10. 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.

11. 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 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.



## LEGITIMACIÓN

12. La presente denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por uno de los órganos colegiados contendientes. Lo anterior, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución,<sup>1</sup> así como el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.<sup>2</sup>

## CRITERIOS DENUNCIADOS

13. Para verificar la existencia de la contradicción entre los criterios que sustentaron los aludidos órganos de control constitucional, es necesario 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.

a) **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito**, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, al resolver el amparo en revisión **314/2022** determinó lo siguiente:

14. El uno de julio de dos mil veintidós, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* promovieron demanda de amparo indirecto contra las autoridades y actos siguientes:

<sup>1</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de 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. ..."

<sup>2</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los plenos regionales por la o el Fiscal General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las magistradas o los magistrados de tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron. ..."



• **AUTORIDAD RESPONSABLE:**

- Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Chihuahua, en funciones de Juez de Control.

• **ACTOS RECLAMADOS:**

- Omisión de exigir que la fiscalía cumpliera con el principio de oralidad en la etapa de control de detención y formulación de imputación.

- Calificación de detención en audiencia de diez de junio de dos mil veintidós en la causa penal 290/2022.

- Omisión de verificar que \*\*\*\*\* se comunicara con la embajada o consulado de su país de origen.

**15.** Asunto del que conoció el **Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Chihuahua**, quien mediante acuerdo de cinco de julio siguiente la radicó con el número \*\*\*\*\* y una vez llevado el trámite respectivo, **celebró** la audiencia constitucional el quince de agosto de dos mil veintidós, y mediante sentencia terminada de engrosar el cinco de septiembre posterior concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión para los siguientes efectos:

"PRIMERO.—Se sobresee en el presente juicio de amparo, respecto los actos reclamados por el quejoso \*\*\*\*\* , por las razones expuestas en el considerando cuarto de esta sentencia.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión Ampara y Protege a \*\*\*\*\* , contra los actos reclamados del Juez de Distrito adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Chihuahua, con residencia en Ciudad Juárez, en funciones de Juez de Control, para los efectos precisados en el último considerando de la presente sentencia."

**16.** Los efectos de la concesión fueron:

"... el Juez de Distrito adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Chihuahua, con residencia en Ciudad Juárez, en funciones de Juez de Control, realice lo siguiente:



"1. Deje insubsistente la audiencia inicial celebrada el diez de junio de dos mil veintidós, en la causa penal \*\*\*\*\*\*, de su índice, a partir del momento en que la fiscalía invocó los datos de prueba por medio de los cuales formuló imputación, y posteriormente, apoyó la solicitud de vinculación a proceso, únicamente por lo que hace al quejoso \*\*\*\*\*\*; y,

"2. En su lugar, reponga el procedimiento, a fin de que el órgano acusador no violente el principio de oralidad en esa audiencia ni en las subsecuentes, y resuelva con plenitud de jurisdicción la situación jurídica del imputado de referencia, sobre la base de los argumentos expuestos oralmente por las partes."

**17.** Contra esta determinación el Ministerio Público de la Federación adscrito al referido Juzgado de Distrito interpuso recurso de revisión, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, quien lo radicó con el número \*\*\*\*\* y mediante sesión de siete de junio de dos mil veintitrés determinó desechar el recurso por falta de legitimación de la parte recurrente, lo cual hizo valer en las siguientes razones:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de diversas jurisprudencias y determinaciones, ha establecido los supuestos de cuando el Ministerio Público cuenta con legitimidad para interponer el recurso de revisión, ya que si bien, el agente del Ministerio Público es parte en el juicio de amparo, el mismo únicamente cuenta con legitimidad para interponer el recurso de revisión cuando la determinación de primer grado afecte o interfiera con alguna de sus funciones o atribuciones, constitucionales o legales.

- En el caso, el Juez de Distrito concedió el amparo para que el órgano acusador respete la oralidad en el proceso penal, acción que resulta de interés público, ya que el cabal cumplimiento a este requisito es obligación de cualquier autoridad, conforme a lo establecido en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero y 20, párrafo primero, de la Constitución General.

- Por lo cual la oposición del Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito a la sentencia concesoria de amparo por vicios de procedimiento (como es la inobservancia de un principio del sistema consagrado en





el artículo 20 constitucional) resulta contraria a su propia encomienda constitucional, relativa a proteger los intereses sociales, por lo cual al no afectarlo de forma alguna, el mismo carece de legitimación para interponer el recurso de revisión, porque ello iría en contra del interés social.

- Ya que si la sociedad está interesada en que se observen las formalidades legales en los procesos penales y la sentencia recurrida se dictó por haberse trastocado una de ellas –el principio de oralidad– entonces el recurrente carece de legitimación para interponer el recurso de revisión en su contra, por no vulnerarse su encomienda constitucional y, en consecuencia, desechó el recurso de revisión respectivo.

- Destacando que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: "MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA UNA ORDEN DE APREHENSIÓN O UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.", estableció los supuestos que deben ser considerados para determinar cuándo el representante social cuenta con legitimidad para recurrir una sentencia de amparo, siendo éstos cuando la determinación judicial viola el interés social.

- Y en el caso, consideró que si la sociedad está interesada en que se observen las formalidades legales en los procesos penales y la sentencia recurrida se dictó por haberse trastocado una de ellas –el principio de oralidad– entonces el Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito carece de legitimación para interponer el recurso de revisión en su contra, por no vulnerarse su encomienda constitucional.

**b)** Ahora, de la sentencia emitida en el recurso de revisión 283/2021 del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, resuelto en el cuaderno auxiliar **82/2022** por el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región**, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, se advierte que:

**18.** El dos de marzo de dos mil veintiuno, \*\*\*\*\* presentó demanda de amparo contra la autoridad y acto siguientes:



• **AUTORIDAD RESPONSABLE:**

- Juez de Control de la Primera Región del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, con domicilio en avenida José Sulaimán Changón (sic) con Prolongación República de Chile S/N de la Col. Guadalupe Victoria, edificio del Centro Integral de Justicia del plano oficial de esta ciudad.

• **ACTO RECLAMADO:**

- Auto de vinculación a proceso dictado en fecha 09 de febrero del año en curso, dictado en audiencia dentro de la carpeta procesal CP \*\*\*\*\*.

19. Asunto del que conoció el **Juez Décimo Primero de Distrito de Amparo en Tamaulipas**, quien admitió a trámite el juicio de amparo, registrándolo como \*\*\*\*\* y seguido el trámite del mismo, efectuó la audiencia constitucional el veintitrés de junio de dos mil veintiuno, que culminó con la sentencia terminada de engrosar el veintidós de julio siguiente, en la cual concedió el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso por considerar violado el principio de oralidad en la audiencia inicial, toda vez que el agente del Ministerio Público acusador, dio lectura íntegra a la imputación, los datos de prueba y solicitud de vinculación a proceso del imputado.

20. Determinación contra la que el agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado de Distrito presentó el recurso de revisión, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas, quien lo registró como 283/2021, y mediante acuerdo de uno de marzo de dos mil veintidós se remitieron los autos al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región para la emisión de la sentencia respectiva.

21. El aludido tribunal, por acuerdo de ocho de marzo de dos mil veintidós, recibió los autos y los registró con el número de revisión \*\*\*\*\* , para pronunciar la sentencia correspondiente; lo anterior, en cumplimiento al oficio SECNO/STCCNO/204/2022 del secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, y mediante sesión de dieciocho de



mayo de dos mil veintidós determinó que el agente ministerial contaba con legitimación para interponer el referido recurso, lo cual hizo valer en las siguientes razones:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia de rubro: "MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA UNA ORDEN DE APREHENSIÓN O UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN." en la cual estableció que si bien el agente del Ministerio Público es parte en el juicio de amparo, el mismo únicamente cuenta con legitimidad para interponer el recurso de revisión cuando la determinación de primer grado afecte o interfiera con alguna de sus funciones o atribuciones, constitucionales o legales.

- Entre sus facultades están las relacionadas con la defensa del interés general que le es encomendado por mandato constitucional, relativa a que se sancionen las conductas delictivas, tanto del fuero federal como del local, a fin de que sea preservado el orden constitucional.

- Aunado a que el interés público indudablemente se ve menoscabado cuando se concede el amparo aun en el caso de que la protección constitucional derive de un vicio de legalidad en la orden de aprehensión o del auto de formal prisión –según sea el caso–; lo que constituye, precisamente, el agravio real que depara la sentencia al Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de amparo y le confiere la facultad de recurrirla, a fin de que subsista **el acto reclamado en aras de salvaguardar el interés público** que constitucionalmente tiene encomendado.

- Por lo cual, la concesión del amparo por la existencia de un vicio formal –al igual que la concesión por ausencia de fundamentación y motivación– si bien redundaría en que el acto reclamado quedaría sin efectos y se emitiría otro en el que se subsanaría la irregularidad, el mismo implica una afectación al interés público, que puede ser combatida mediante el recurso de revisión, pues en éste se podrá cuestionar si ese vicio es inexistente o intrascendente al resultado del fallo.



## EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

**22.** Corresponde ahora verificar si la contradicción denunciada resulta procedente, ya que la seguridad jurídica obliga a lograr uniformidad en la solución de iguales problemas jurídicos sometidos a tribunales diversos del Poder Judicial de la Federación, esto es, que bajo el mismo criterio valedero se resuelvan los asuntos de idéntica o similar naturaleza y contenido.

**23.** 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 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.

**24.** Así, la finalidad de dicha determinación es definir puntos jurídicos que den seguridad legal 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.

**25.** 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.

**26.** 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.

**27.** 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.

**28.** En efecto, en los criterios denunciados se abordó un mismo problema jurídico, relativo a determinar respecto a si el Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito tiene legitimación para interponer recurso de revisión contra una sentencia concesoria de amparo por violación a la herramienta de oralidad en el proceso penal.

**29.** El **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito**, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, consideró que el recurso de revisión hecho valer por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al juzgado recurrido debía desecharse, ya que el mismo a pesar de ser parte en el juicio de amparo, no contaba con legitimación para presentar el medio de impugnación, pues la sentencia de primera instancia había concedido el amparo y protección de la Justicia de la Unión por vicios procesales, sentido que no afectaba el interés constitucional del representante social, por lo cual el mismo no podía controvertirlo.

**30.** Por otro lado, el diverso **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región**, con residencia en Saltillo, Coahuila, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal o de Trabajo, del Décimo Noveno Circuito, con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas determinó que la representación social sí cuenta con legitimidad para recurrir una sentencia de amparo que concedió la protección constitucional por vicios formales, ya que entre las facultades del agente ministerial se encuentra la defensa del interés social, el cual se ve menoscabado en este tipo de determinaciones.



**31.** 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:

**32.** ¿El Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito tiene legitimación para interponer recurso de revisión contra una sentencia concesoria de amparo por violación a la oralidad en el Sistema Penal Acusatorio?

**33.** 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 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.

**34.** 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, con registro digital: 189998, 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."

**35.** Tampoco es obstáculo para determinar la existencia de la contradicción de criterios, el hecho de que los razonamientos de los Tribunales Colegiados contendientes, pudieran ser erróneos o inaplicables, 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.

**36.** 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.

**37.** 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, con registro digital: 165306, 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."

**38.** En este sentido, **sí existe un punto de toque entre los criterios adoptados por los tribunales contendientes**, mismo que amerita ser resuelto en esta instancia, a fin de determinar si el Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito tiene legitimación para interponer recurso de revisión contra una sentencia concesoria de amparo por violación a la oralidad en el Sistema Penal Acusatorio.

## ESTUDIO DE FONDO

**39.** 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.

**40.** Como ya quedó establecido, el tema a dilucidar en la presente contradicción de criterios consiste en determinar si el Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito tiene legitimación para interponer recurso de revisión contra una sentencia concesoria de amparo por violación a la oralidad en el Sistema Penal Acusatorio.

**41.** A fin de dar respuesta al cuestionamiento precisado en el apartado anterior, resulta pertinente fijar los temas que serán abordados en la presente resolución:





- I. Naturaleza jurídica del Ministerio Público de la Federación.
- II. Función del Ministerio Público en el juicio de amparo.
- III. El Ministerio Público puede interponer el recurso de revisión en cualquier asunto de naturaleza penal.
- IV. Interés público e interés general.
- V. Generalidades del Sistema Penal Acusatorio y Oral.
- VI. La Oralidad en los Sistemas Procesales de Corte Acusatorio.

### **I. Naturaleza jurídica del Ministerio Público de la Federación.**

**42.** La palabra Ministerio viene del latín "*ministerium*", que significa cargo que ejerce uno, empleo, oficio u ocupación, especialmente noble y elevado; y la expresión público, también deriva del latín "*publicus-populis*" que significa pueblo, indicando lo que es notorio, visto o sabido por todos. Por tanto, en su aceptación gramatical, el Ministerio Público significa: cargo que ejerce con relación al pueblo.<sup>3</sup>

**43.** De acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, se define al Ministerio Público como:

"La institución unitaria y jerárquica que posee como funciones esenciales de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales de ausentes, menores e incapacitados, y, finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales."<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Franco Villa José, *El Ministerio Público Federal*, Porrúa, México. Foja 123. *Diccionario Jurídico Mexicano*, UNAM, México. Tomo I-O, foja 2523.

<sup>4</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, UNAM, México. Foja 250.



**44.** Las sociedades aspiran a una adecuada impartición de justicia a través de instituciones especiales dedicadas a la solución de conflictos, para lo cual la existencia del Ministerio Público tiene como origen la necesidad primordial de que exista un representante público que vea por el mantenimiento de la legalidad de los actos en beneficio del interés general.

**45.** En el caso de conductas delictuosas, se busca que la persecución del responsable esté a cargo de personas ajenas a las que se encarguen de justipreciar los hechos y las pruebas, es decir, de especialistas que actúen en representación de todos aquellos que en forma directa o indirecta resultan lesionados.

**46.** Por lo cual el Ministerio Público es precisamente el encargado de investigar y perseguir los delitos, de manera generalizada tiene su base constitucional en los artículos 21 y 102 que establecen:

**"Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquel en el ejercicio de esta función.

"El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

"La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

"Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. ..."

**"Artículo 102.**

"A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.



"Para que una persona pueda ser titular de la Fiscalía General de la República se requiere: ser ciudadana mexicana por nacimiento, en ejercicio de sus derechos; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciatura en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenada por la comisión de delito doloso. (Párrafo reformado)

"El Fiscal General durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente:

"I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República contará con veinte días para integrar una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal.

"Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.

"II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.

"III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días.

"En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

"Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.



"IV. El Fiscal General podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por las causas graves que establezca la ley. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Senado no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.

"V. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.

"VI. Las ausencias del Fiscal General serán suplidas en los términos que determine la ley.

"Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

"La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

"La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

"El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.



"El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones. ..."

**47.** Numerales de los que se advierte que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, para lo cual tendrá a su cargo a la policía que actuará bajo su conducción y mando, con la finalidad de ejercer acción penal ante los tribunales. Precisando que dicha institución estará a cargo de un fiscal general de la República, el cual será un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

**48.** Es un hecho que el Ministerio Público responde actualmente a un imperativo social, ya que su funcionamiento como organismo especializado y autónomo resulta imprescindible para la buena administración de la justicia.

**49.** La naturaleza jurídica del Ministerio Público se puede entender desde tres aspectos: a) Como representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales; b) Como órgano autónomo; y, c) Como colaborador de la función jurisdiccional.

#### **a) Como representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales.**

**50.** Para fundamentar la representación social, atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de las acciones penales, se toma como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituir la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad, es decir el Ministerio Público ampara en todo momento el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad.

#### **b) Como un órgano autónomo.**

**51.** Conforme a lo establecido en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministerio Público es un órgano autónomo e independiente, encargado de investigar los hechos delictivos (auxiliado de la policía), y en su momento de ejercer la acción penal pública y sostenerla a lo largo



del proceso, en representación del Estado, de la sociedad, la víctima e incluso del propio imputado, de quien observa no se violen sus derechos fundamentales.

### **c) Como colaborador de la función jurisdiccional.**

**52.** También se identifica al personal del Ministerio Público como auxiliares o colaboradores de la función judicial, debido a las actividades que realizan a través de la secuela procedimental, ya que todos sus actos van encaminados a lograr un fin último: la aplicación de la ley, al caso concreto.

**53.** En cierta forma, es posible admitir que colabora en la actividad judicial, a través de sus funciones específicas, porque, en última instancia, éstas obedecen al interés característico de toda la organización estatal.

**54.** Para el fiel cumplimiento de sus fines, el Estado encomienda deberes específicos a los funcionarios, para que en colaboración plena y coordinada, mantengan el orden y la legalidad; razón por la cual, el agente del Ministerio Público, al investigar debe hacer cesar todo acto lesivo contra los particulares, así dentro de ese postulado auxilia al titular de la función judicial.

**55.** De lo expuesto hasta el momento, se concluye que el Ministerio Público es una institución pública autónoma, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, encargada en materia penal de investigar los hechos delictivos (auxiliado de la policía), de ejercer la acción penal pública y sostenerla a lo largo de todo el proceso, en representación del Estado, de la sociedad y/o de la víctima del delito, incluso, en su calidad de supervisor de la legalidad, defendiendo los derechos fundamentales del propio inculpaado.

## **II. Función del Ministerio Público en el juicio de amparo.**

**56.** Quienes actúan en el juicio de amparo, reciben la denominación de "partes", de la cual su concepto es, según Arellano García, "... es la persona física o moral que, en relación con el desempeño de la función jurisdiccional, recibirá la dicción del derecho, respecto a la cuestión principal debatida ..." <sup>5</sup>

<sup>5</sup> Arellano García, Carlos, *El juicio de amparo*, 2a. Ed. Porrúa, México, 1983. p. 457.



**57.** Igualmente Ignacio Burgoa,<sup>6</sup> señala los elementos necesarios para definir qué entendemos por parte, indicándonos que parte es aquella persona que, teniendo influencia en un juicio, ejercita dentro de él una acción, una excepción o cualquier recurso procedente y, por exclusión, no será parte aquel sujeto que no tenga legalmente tales facultades.

**58.** Por lo que es la ley la que declara y crea la procedencia de estas facultades a favor de determinadas personas que intervienen en el juicio y, siendo su existencia el criterio de fundamentación y de distinción del concepto de parte, en último análisis es la ley la que lo determina; es por eso que opina que el concepto o la idea de parte es estrictamente legal, pues el ordenamiento positivo es el que lo establece. En lo que toca al concepto de parte, señala que es toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de la ley.<sup>7</sup>

**59.** En cuanto al juicio de amparo, la fracción XV del artículo 107 de la Constitución Federal<sup>8</sup> concede la facultad al fiscal general de la República para intervenir en todos los juicios de amparo del orden penal, lo que se corrobora por lo establecido en el diverso numeral 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de Amparo*, 26a. Ed. México. 1989. p. 328.

<sup>7</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Op. Cit.* p. 329.

<sup>8</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes

"...

**"XV.** El Fiscal General de la República o el Agente del Ministerio Público de la Federación que al efecto designe, será parte en todos los juicios de amparo en los que el acto reclamado provenga de procedimientos del orden penal y aquellos que determine la ley."

<sup>9</sup> **Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

"...

**"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."



Conforme al primero de los preceptos citados, el fiscal general de la República o el agente del Ministerio Público de la Federación que al efecto designe, debe ser parte en todos los juicios de amparo.

**60.** Por su parte, el segundo de los preceptos referidos otorga al Ministerio Público Federal, en su carácter de parte, la facultad de interponer los recursos previstos en la Ley de Amparo, siempre que no se trate de amparos indirectos en materias civil y mercantil –con exclusión de la materia familiar– en que sólo se afecten intereses particulares.

**61.** En este tenor, el Ministerio Público de la Federación como parte autónoma en el juicio de amparo, tiene una propia intervención procesal, por lo que le competen todas y cada uno de los actos procesales referibles a la actividad de las partes. Ahora bien, si se pretende que el Ministerio Público Federal vele con toda eficacia por los intereses de la sociedad en un juicio de amparo de interés público, es indispensable que su actuación procesal como parte no se contraiga a la sola formulación de su pedimento o dictamen en relación con las cuestiones de fondo y suspensional, sino que deben otorgársele todos los derechos que la ley y la jurisprudencia consagran en favor de las demás partes en el juicio de garantías, sobre todo el de interponer los recursos que proceden (revisión, queja o reclamación), a efecto de que las resoluciones contrarias o desfavorables a sus pretensiones o que de alguna manera afecten los intereses de la sociedad, sean debidamente ponderadas en la alzada y, en su caso, se revoquen, con la finalidad de que observen el orden constitucional y se respeten los derechos fundamentales de los gobernados.

**62.** Debiéndose destacar que aun cuando el Ministerio Público actúa como parte en el juicio de amparo no tiene un interés particular propio ni se inclina por los intereses de alguna de las otras partes –quejoso o autoridad responsable–, sino que su función es armonizar los intereses que están en controversia y, sobre todo, velar por el interés social que representa, procurando que en todos los casos el juicio se resuelva conforme a derecho.

### **III. El Ministerio Público puede interponer el recurso de revisión en cualquier asunto de naturaleza penal.**

**63.** Si bien es cierto que ya se estableció que el agente ministerial es parte en el juicio de amparo de índole penal y, por tanto, él mismo podría presentar





los recursos establecidos en la ley de la materia, también lo es que para contestar la pregunta se debe efectuar una remembranza de la evolución de la figura del Ministerio Público como parte en el juicio de amparo, así como los criterios establecidos por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la legitimación del mismo en esta clase de asuntos.

**64.** Primeramente, el artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo de 1936, hasta antes de la reforma del siete de enero de mil novecientos ochenta, disponía:

"**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

" ...

"**IV.** El Ministerio Público Federal, quien podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trata carezca, a su juicio, de interés público. En los asuntos en que intervenga lo hará en los términos de esta ley y podrá interponer los recursos que señala la misma."

**65.** Con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de siete de enero de mil novecientos ochenta, el texto del artículo 5o., en su fracción IV, fue el siguiente:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

" ...

"**IV.** El Ministerio Público Federal, quien intervendrá cuando el caso de que se trate afecte, a su juicio, el interés público; en los demás casos, podrá hacerlo para promover la pronta y expedita administración de justicia. En los asuntos en los que intervenga lo hará en los términos de esta ley y podrá interponer los recursos que señala la misma."

**66.** La fracción IV del artículo 5o. de la Ley de Amparo, reformada según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de diciembre de mil novecientos ochenta y tres (sic), es del texto siguiente:



"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia."

**67.** Por reforma a la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro, su artículo 5o., fracción IV, se modificó en los siguientes términos:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos 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, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta Ley señala."

**68.** Lo relatado, pone de manifiesto que el artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo derogada, establecía que estaba a cargo del Ministerio Público la representación del interés público y lo facultaba para abstenerse de intervenir en los juicios en los que estimara que no se afectaba dicho interés.

**69.** Para el catorce de marzo de mil novecientos ochenta y cuatro, la redacción del referido numeral cambió y se concedió a dicho representante social, la facultad de intervenir en los juicios de amparo y la de interponer los recursos que señala la Ley de Amparo, con independencia de las obligaciones que la propia ley le impone.



**70.** Con motivo de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro, se concedió la facultad del Ministerio Público de intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala la Ley de Amparo, pero ahora se incluyó lo relativo a la materia de los mismos y así, se estableció que podrá intervenir e incluso, interponer los recursos legales en los amparos penales, cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales.

**71.** La Ley de Amparo vigente desde el dos de abril de dos mil trece establece:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"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."

**72.** Numeral del que se advierte que el agente ministerial es parte en todos los juicios de amparo, y que puede interponer los recursos que señala la ley, con la precisión de que cuando se trate de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que "sólo se afecten intereses particulares", excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que prevé la ley.

**73.** Respecto a este tópico nuestro Máximo Tribunal ha establecido diversos criterios, desde la emisión de la jurisprudencia P./J. 4/91 en donde el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el Ministerio Público



Federal tiene el carácter de parte en el juicio de amparo, y como tal puede interponer el recurso de revisión; sin embargo, precisó que **dicho medio de impugnación no aplicaba en todos los casos.**

74. Lo que estableció en la jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VII, enero de 1991, pág. 17, de rubro y texto siguientes:

"MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. ES PARTE EN EL JUICIO DE GARANTÍAS Y PUEDE INTERPONER LA REVISIÓN AUN EN AMPARO CONTRA LEYES, SÓLO CUANDO LA MATERIA DE LA LEY IMPUGNADA AFECTE SUS ATRIBUCIONES. El artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo, reformada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, establece que el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de garantías, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala dicho ordenamiento; por tanto, el Ministerio Público está facultado para interponer el recurso de revisión, aun en amparo contra leyes, pero ello no significa que tenga legitimación para interponerlo *ad libitum* ni en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico como propio de su representación social, pues aun cuando los artículos 2o., 3o., fracción I y 10, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le señalan genéricamente la tarea de velar por el orden constitucional, ésta debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el de amparo, en cuanto que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponde. Por tanto, el Ministerio Público Federal está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal, lo mismo que en todos aquellos casos y materias en que el orden legal le señala específicamente a dicho representante de la sociedad, la defensa de un interés. Por el contrario, si con la sola invocación genérica o abstracta de defender el orden constitucional, se aceptara que el Ministerio Público puede interponer la revisión en el juicio de garantías a su libre voluntad y en cualquier caso, se estaría desfigurando el concepto del interés en sí, el cual ya no estaría sujeto a la comprobación objetiva



de los supuestos de la norma, sino a la expresión subjetiva del recurrente, además de que tratándose del amparo contra leyes, trastornaría el equilibrio procesal de las partes en perjuicio del quejoso, en virtud de que su intervención sólo vendría a reforzar la posición de las autoridades responsables, tanto de las que expiden, como de las que promulgan las leyes."

**75.** Criterio del que se advierte que si bien el representante social debe considerarse como una de las partes en el juicio de amparo y, en consecuencia, el mismo cuenta con legitimidad para interponer los medios de impugnación establecidos en la Ley de Amparo, también es verdad que ello no significa que tenga legitimación para recurrir todos los asuntos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico, como el propio de su representación social, es decir, cuando se trate de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir delitos ante los tribunales.

**76.** Posteriormente, al resolver la contradicción de tesis 124/2004, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abordó la legitimación del Ministerio Público Federal para interponer el recurso de revisión contra amparos indirectos, donde precisó que la reforma a la Ley de Amparo de 1994 otorgó mayores atribuciones al Ministerio Público Federal para intervenir en todos los juicios de amparo, pues le confirió legitimidad para presentar el referido medio de impugnación en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales. Lo cual plasmó en la siguiente jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, mayo de 2005, página 340, de rubro y texto siguientes:

"MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA UNA SENTENCIA RELACIONADA CON UN DELITO PERSEGUIBLE POR QUERELLA. El artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo faculta al Ministerio Público Federal para interponer los recursos señalados en la propia ley, inclusive en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, debiéndose entender que el citado precepto también alude a los tribunales federales, por tener ese



sentido la palabra 'inclusive'. Ahora bien, tratándose de una sentencia que concedió el amparo solicitado por un delito de los denominados de querrela o perseguibles a petición de parte ofendida, se justifica la intervención del Ministerio Público, de conformidad con las facultades que le han sido conferidas en los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que dicha representación social está legitimada para interponer el recurso de revisión contra tal sentencia."

**77.** De esta manera, nuestro Máximo Tribunal concluyó que cuando se dicte una sentencia en la que se conceda el amparo solicitado, relacionado con la comisión de un delito de los denominados de querrela o perseguibles a petición de parte ofendida, el Ministerio Público está facultado para interponer los recursos que señala la ley de la materia, inclusive en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, debiéndose entender que el dispositivo de mérito también alude a tribunales federales, en virtud de que la palabra "inclusive" tiene ese sentido, porque ello derivaba de las facultades que le han sido conferidas de acuerdo con los artículos 21 y 102 de la Constitución.

**78.** Otro criterio en este tópico lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al momento de resolver la contradicción de tesis 254/2009, en donde estableció que el Ministerio Público Federal no se encontraba legitimado para interponer el recurso de revisión contra una sentencia de amparo que verse sobre procedimientos o resoluciones en materia de responsabilidades administrativas seguidos contra Jueces locales, pues la misma no afecta sus intereses. Lo cual plasmó en la siguiente jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 435, de rubro y texto siguientes:

"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. Aun cuando el artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo establece que el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de garantías, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer recursos, y el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República le confiere,



genéricamente, la tarea de velar por el orden constitucional, dicha función no es fuente de facultades específicas, máxime que ello debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el de amparo, en cuanto a que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos contra las resoluciones que afecten su interés concreto, en términos del artículo 87 de la Ley de Amparo. Por tanto, al no existir alguna disposición que específicamente otorgue facultades al Ministerio Público de la Federación para velar por el interés constitucional en los juicios de amparo que versen sobre procedimientos o resoluciones en materia de responsabilidades administrativas seguidos contra Jueces locales, se concluye que la institución ministerial carece de legitimación para interponer el recurso de revisión en amparo en ese supuesto."

**79.** En esta determinación la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue clara en establecer que si bien el Ministerio Público Federal está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones específicas para perseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal, lo cierto es que ello debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el proceso de amparo, en cuanto a que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponde, de conformidad con el artículo 87 de la Ley de Amparo; por lo cual al no existir alguna disposición específica en materia de responsabilidades administrativas seguidos contra Jueces locales, se concluyó que la institución ministerial carece de legitimación para interponer el recurso de revisión en amparo en ese supuesto.

**80.** En este mismo orden de ideas, el Pleno de Nuestro Máximo Tribunal al momento de resolver el amparo en revisión 214/2012, estableció que el Ministerio Público de la Federación está legitimado para interponer el recurso de revisión en un amparo contra leyes, únicamente si la norma impugnada afecta sus atribuciones, ya que de estimar lo contrario su intervención en este tipo de asuntos equivaldría a darle la oportunidad de defender o reforzar la posición de las autoridades responsables, lo que se traduciría en la alteración y el trastorno del equilibrio procesal en perjuicio del quejoso.



**81.** Lo que estableció en la jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1, página 49, de rubro y texto siguientes:

"MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES, SI LA NORMA IMPUGNADA NO AFECTA SUS ATRIBUCIONES. Esta nueva integración del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reitera el criterio sustentado en la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación* (\*), ya que conforme a los artículos 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, al Ministerio Público de la Federación le incumbe la persecución, ante los tribunales, de los delitos del orden federal, por lo que puede intervenir en todos los negocios que la ley determine, como sucede en el juicio de amparo, en el que está facultado para presentar los recursos que la ley de la materia señala. En ese sentido, puede interponer el recurso de revisión, aun en amparo contra leyes, sin que ello implique que tenga legitimación para hacerlo en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico como propio de su representación social, y aun cuando el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República le señala genéricamente la tarea de velar por el orden constitucional, ello debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el de amparo, en cuanto a que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos contra las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponde. Por tanto, el Ministerio Público de la Federación está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el precepto 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal, lo mismo que en todos aquellos casos y materias en que el orden legal le señala específicamente la defensa de un interés; por el contrario, si con la sola invocación genérica o abstracta de defender el orden constitucional, se aceptara que puede interponer la revisión en el juicio de amparo a su libre voluntad y, en cualquier caso, se estaría desfigurando el concepto del interés en sí, el cual ya no estaría sujeto a la comprobación objetiva de los supuestos de la norma, sino a la expresión subjetiva del recurrente, además de que su intervención en el amparo contra leyes equivaldría a darle la





oportunidad de defender o reforzar la posición de las autoridades responsables, tanto de las que expiden, como de las que promulgan las leyes; defensa que sólo a ellas corresponde en términos del artículo 87 de la invocada Ley Reglamentaria, lo que se traduciría en la alteración y el trastorno del equilibrio procesal en perjuicio del quejoso."

**82.** Sentencia en la cual el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue clara en establecer que al Ministerio Público de la Federación le incumbe la persecución de los delitos, por lo que puede intervenir en el juicio de amparo, donde está facultado para presentar el recurso de revisión, aun en amparo contra leyes, **pero no en todos los casos**, sino únicamente cuando se afecte alguna atribución establecida en la Constitución o las leyes; y aun cuando al mismo le corresponde la tarea de velar por el orden constitucional, ello debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen en el juicio de amparo, en cuanto a que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos contra las resoluciones que afecten sus intereses.

**83.** Por tanto, estableció que el Ministerio Público de la Federación está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el precepto 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir los delitos, o bien, cuando exista una norma expresa que le señale específicamente la defensa de un interés.

**84.** Abundando en este tema, al momento de resolver la contradicción de tesis 411/2014, estableció que si bien el Ministerio Público de la Federación está legitimado para interponer el recurso de revisión, lo cierto es que no basta que la ley de la materia prevea esa legitimación como parte en el juicio de amparo, sino que su actuación en el recurso debe relacionarse con la defensa del interés general encomendado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 20, 21 y 102, apartado A.

**85.** Aunado a que la sentencia de amparo que se pretenda recurrir afecte ese **interés público** que corresponde defender al representante social, pues se debe respetar el principio de afectación o agravio necesario que tiene que ocasionar la sentencia, para tener legitimidad para recurrir la sentencia de amparo emitida en primera instancia.



**86.** Lo que estableció en la jurisprudencia 1a./J. 17/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 341, de rubro y texto siguientes:

"MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA UNA ORDEN DE APREHENSIÓN O UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. El artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo establece que el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos señalados en la propia ley, y los existentes en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales. Ahora bien, esa facultad no es ilimitada, es decir, no basta que la ley de la materia prevea esa legitimación como parte en el juicio de amparo, sino que su actuación en el recurso debe relacionarse con la defensa del interés general encomendado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 20, 21 y 102, apartado A; aunado a que la sentencia de amparo que se pretenda recurrir afecte ese interés público que corresponde defender al representante social, pues no deben pasar inadvertidos los principios que rigen el juicio de amparo, entre los que destaca la afectación o agravio necesario que tiene que ocasionar la sentencia, conforme al sistema de recursos que prevé la propia ley de la materia para interponerlos. Así, cuando se concede la protección constitucional contra una orden de aprehensión o un auto de formal prisión –según sea el caso– por falta de fundamentación y motivación, el Ministerio Público Federal tiene legitimación para interponer el recurso de revisión, porque entre sus facultades relacionadas con la defensa del interés general se encuentra la relativa a que se sancionen las conductas delictivas, al margen de su fuero federal, pues el legislador también lo dotó de facultades para interponer los recursos en el juicio de amparo cuando el acto reclamado provenga de un tribunal local, aun cuando la protección constitucional haya estribado en un vicio formal del acto reclamado, ya que esa circunstancia no puede condicionar ni limitar la posibilidad de que el Ministerio Público Federal interponga el recurso de revisión, por el contrario, irroga el perjuicio necesario para que pueda combatirla, derivado del interés general de su representación social, encomendado por mandato constitucional."

**87.** Criterio de suma trascendencia, ya que en el mismo se precisaron los **parámetros para determinar la legitimación** del Ministerio Público Federal para interponer el recurso de revisión en amparos penales, siendo los siguientes:



a) Se trate de las facultades del Ministerio Público Federal relacionadas con la defensa del interés general encomendado por la Constitución Federal en sus artículos 20, 21 y 102, apartado A, a fin de velar y preservar el orden constitucional.

b) En amparo contra leyes, siempre que la norma afecte las atribuciones del Ministerio Público Federal; o en aquellos casos y materias en que el orden legal le señale la defensa de un interés específico como propio de su representación social.

c) La sentencia de amparo que se pretenda recurrir, debe afectar el interés general que corresponde salvaguardar al Ministerio Público Federal; ello, porque no deben pasar inadvertidos los principios que rigen el juicio de amparo, entre los que destaca la afectación o agravio necesario que debe irrogar la sentencia, conforme al sistema de recursos que prevé la Ley de Amparo para interponerlos.

88. Destacando que en esta determinación la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el **interés social** se debe entender como "el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado"; por lo cual concluyó que es de interés social que el agente ministerial lleve a cabalidad, entre otros temas:

- "• La investigación de los delitos,
- "• El ejercicio de la acción penal ante los tribunales,
- "• La solicitud de las órdenes de aprehensión contra los inculpados,
- "• Buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos,
- "• **Hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita.**
- "• Pedir la aplicación de las penas,
- "• Intervenir en todos los negocios que la ley determine."



**89.** Actuaciones que refirió provienen del mandato constitucional, las que si bien pueden identificarse como parte de las atribuciones del Ministerio Público Federal en la persecución de delitos federales o de la política criminal del Estado en términos de los numerales 21 y 102, apartado A, constitucionales, lo cierto es que las mismas son de **interés general**, por lo que la representación social debe velar por esos aspectos en el juicio de amparo.

**90.** De los anteriores criterios se puede concluir que el agente ministerial es parte en el juicio de amparo; sin embargo, dicha circunstancia no le concede legitimación para recurrir todas las sentencias de amparo, pues éste debe respetar los principios que rigen en el juicio de amparo, en cuanto a que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos contra las resoluciones que afecten sus intereses.

**91.** Por lo cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido muy clara en establecer que el agente ministerial únicamente puede recurrir una sentencia de amparo cuando se afecte alguna de sus atribuciones establecidas en la Constitución o las leyes, o bien, relacionado con la defensa del **interés general** encomendado por la Carta Magna, en sus artículos 20, 21 y 102, apartado A, pues con ello se afecta el **interés público** que corresponde defender al representante social, y para llegar a tal conclusión, basta considerar que hay un principio rector del juicio constitucional que rige a todas las partes que actúan en él: el principio de agravio.

**92.** Con base en dicho principio, el quejoso como parte está legitimado para promover amparo, cuando un acto de autoridad le agravia conforme a los artículos 6o. y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo vigente; por el mismo principio, la autoridad responsable, diversa a la jurisdiccional, como parte, puede recurrir la sentencia cuando afecte el acto que de ella proviene (artículo 87 de la Ley de Amparo); y el tercero perjudicado, parte en el juicio constitucional, puede recurrir sólo si se lesionan sus derechos.

**93.** En consecuencia, el Ministerio Público Federal, que igualmente es parte en el juicio de amparo, puede recurrir en la medida que la resolución le afecte como institución en lo particular; es decir, el artículo 5o., fracción IV, de la ley de la materia, debe interpretarse sin demérito del principio de agravio que rige para



todas las partes, debiendo hacerse notar que si se estimara que la revisión siempre es procedente respecto de esta entidad, podría darse lugar a que éste se sustituyera a las otras partes, concretamente a la que sí es perjudicada por la resolución recurrida por aquél, incluso en el supuesto de que dicha parte hubiera consentido expresa o tácitamente tal resolución.

**94.** Ahora bien, una vez delimitados los supuestos en los cuales el agente ministerial puede interponer el recurso de revisión contra una sentencia de amparo, conviene precisar un concepto de lo que se debe entender por interés general y social.

#### **IV. Interés público e Interés general.**

**95.** Primeramente se debe establecer que el concepto de **interés** se debe relacionar con el deseo fuerte de algo que se reconoce como especialmente necesario y valioso, así la práctica humana pone de relieve que puede haber intereses enormemente valiosos, esto es, intereses que no se reducen a una unívoca o inmediata atracción hacia algo o a una satisfacción personal, sino a un deseo común entre las personas. En otras palabras, los intereses están relacionados con los deseos, las necesidades, las ambiciones de un sujeto o sociedad, cuya voluntad es satisfacerse.

**96.** Rousseau hizo de la suma de los intereses de las personas, la causa determinante de la constitución de las sociedades, precisamente en su obra el "Contrato Social", estableció que la oposición de los intereses particulares ha hecho necesario el establecimiento de las sociedades. El acuerdo de estos mismos intereses es lo que la ha hecho posible. Y añadía "... y si no existiese un punto en el cual armonizasen todos ellos, no hubiera podido existir ninguna sociedad. Ahora bien, sólo sobre el interés común debe ser gobernada la sociedad".<sup>10</sup>

**97.** Es decir la concepción del interés no puede quedar reducida al ámbito del individuo, esto es, a los meros intereses individuales, sino que los intereses de

<sup>10</sup> J. J. Rousseau, *Contrato Social*, Libro Segundo, Capítulo 1, traducción de Fernando de los Ríos, prólogo de Manuel Tuñón de Lara, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2001, p. 57.



una sociedad deben verse reflejados en el concepto de "interés social". El sujeto social es superior al sujeto individual, por lo que su interés (social) puede prevalecer sobre el individual y a ese objetivo ha de servir el derecho.

**98.** Comúnmente cuando se habla de "interés público" se está haciendo referencia en principio a un interés participado por una mayoría de ciudadanos y que afecta a la sociedad como tal. Para constituir un interés público se parte de que éste se encuentra por encima de los intereses privados o parciales (por ejemplo, la construcción de una autopista frente a la propiedad privada de un inmueble); por lo que se puede decir que éste beneficia en aspectos muy fundamentales a la colectividad como tal y consecuentemente también a los individuos que la integran.

**99.** En suma, cuando los intereses son compartidos por unos amplios sectores de una colectividad, cuando los intereses tienen contenidos que la mayoría social considera necesidades primarias, prioritarias o fundamentales, se puede hablar de un **interés público**, el cual se refiere a intereses que se consideran muy necesarios e importantes para la supervivencia o el bienestar de la sociedad como tal.

**100.** Es de destacar que el término **interés público** es utilizado en diversos sentidos en la Constitución, lo cual dificulta la posibilidad de inferir un sentido unívoco con el objeto de proponer una definición; sin embargo, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar lo que se debe entender por éste de manera casuística, ya que el mismo es un concepto jurídico indeterminado, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración.

**101.** En todo caso, para darle significado, el juzgador debe tener presente las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social.

**102.** En el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, es posible encontrar una propuesta de definición que señala que se entiende por **interés público**, como el conjunto de pretensiones relacionadas con



las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.<sup>11</sup>

**103.** Por su parte, el **interés general** se equipara a la expresión de la voluntad general, que confiere al Estado la suprema tarea de atender el bien de todos y cada uno de los ciudadanos, desde un aspecto concreto, como lo es la educación, la sanidad, la seguridad.<sup>12</sup>

**104.** De lo que se puede establecer que el interés general parte de la suma de los intereses de las personas que forman parte de una sociedad, en determinados puntos a tratar.

**105.** Concluyéndose que el **interés público** es un término homologable con el **interés general** y tiene bastantes analogías con el concepto clásico de bien común; siendo un fin fundamental de todo orden jurídico de todo Estado.

**106.** Es decir, el interés público es el objetivo de la acción de todos los que conforman la colectividad y no solamente del Estado. Su significado se puede restringir para situar al interés público en un plano de identificación o de igualdad con el interés general, que puede ser considerado como una especie del género de interés público.

**107.** En materia de amparo, la fracción XV del artículo 107 de la Constitución Federal regula la facultad del procurador general de la República o de los agentes del Ministerio Público Federal para intervenir en los juicios de amparo, la función del concepto de **interés público** es legitimar la no participación de éstos en un juicio, cuando carezca de interés público. Esto se debe a que su intervención se funda en la necesidad de velar por los intereses de la sociedad en general, pero que no se considera indispensable la participación del Ministerio Público cuando el amparo se refiere a cuestiones que afectan intereses puramente particulares.

<sup>11</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, 1996, p. 1779.

<sup>12</sup> Rodríguez Arana Jaime, *El Interés General en el Derecho Administrativo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pág. 72.



**108.** Tan es así que en el diverso numeral 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo otorga al Ministerio Público Federal, en su carácter de parte, la facultad de interponer los recursos previstos en la Ley de Amparo, siempre que no se trate de amparos indirectos en materias civil y mercantil –con exclusión de la materia familiar– **en que sólo se afecten intereses particulares.**

**109.** Ahora bien, una vez establecido lo anterior se debe efectuar un estudio de la "oralidad" en el sistema penal acusatorio, para determinar si un amparo concedido por violación a esta particularidad, acredita la legitimidad del representante social para su revisión.

### **V. Generalidades del sistema penal acusatorio y oral.**

**110.** Previo a resolver la presente contradicción de criterios, es pertinente destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la entonces contradicción de tesis 412/2010,<sup>13</sup> señaló que por Decreto de reforma y adición publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, el Constituyente Permanente determinó reformar, entre otros, los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para introducir el sistema Procesal Penal Acusatorio y Oral, el cual se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

**111.** Destacó que el artículo 20 constitucional, es el eje toral del nuevo proceso penal mexicano, cuyo primer párrafo establece:

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

**112.** Señaló que la **"oralidad en el nuevo sistema penal acusatorio, se constituye en un instrumento de relevancia primordial puesto que marca una estructura general del procedimiento"**, dando así consecución a los principios de contradicción, inmediación y publicidad.

<sup>13</sup> Resuelta por unanimidad de cinco votos el seis de julio de dos mil once.





113. Por su parte, la **publicidad** se traduce en el derecho que tiene el procesado a ser juzgado en audiencia pública por un Juez o tribunal, la cual conforme a lo establecido en la fracción V del apartado B del citado precepto constitucional, sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

114. En ese sentido, el Máximo Tribunal del País precisó que el principio de **contradicción** consagra el derecho del procesado a que se le informe desde su comparecencia ante el Ministerio Público o el Juez, de los hechos que se le imputan, y a que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa; que se le reciban los testigos, y demás datos pertinentes que ofrezca en su favor y a impugnar los datos existentes en la carpeta de investigación.

115. Este principio, –señaló– indudablemente permite el equilibrio entre las partes y conduce a un pleno análisis judicial de la contienda, es decir, los actos de cada parte procesal estarán sujetos al control del otro, lo que se traduce en igualdad procesal para sostener la imputación o la defensa, respectivamente.

116. Así, adujo que la **concentración** tiene como finalidad lograr el debate procesal en pocas audiencias, a efecto de llevar a cabo el mayor número de cuestiones en un menor número de actuaciones.

117. Precisó que la **continuidad**, se refiere a limitar las interrupciones del proceso, mientras que la **inmediación** implica que todas las audiencias se desarrollarán en presencia del Juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas.

118. Hizo hincapié que ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra.

119. Así, señaló que la finalidad de la reforma procesal es que con la aplicación de dichos principios se cumpla con los objetivos del Sistema Penal Acusatorio, es decir, determinar:



**120.** La verdad real, histórica o procesal; la existencia de un hecho típico; identificar a su autor; lograr el esclarecimiento de los hechos; resolver el conflicto suscitado entre las partes; protegiendo al inocente y procurando que el culpable no quede impune; lograr efectivamente la reparación del daño a favor de la víctima u ofendido; aplicar a favor de las partes e intervinientes el debido proceso, reconociendo los principios y derechos procesales; dar celeridad al proceso con la aplicación reglada de los criterios de oportunidad y las formas alternativas de solución de conflictos, así como facilitar con la admisión de cargos el procedimiento abreviado.

**121.** De ahí que, se cambiaron los estándares probatorios que el sistema penal inquisitorio exigía para el dictado de una orden de aprehensión y de un auto de formal prisión, el cual conforme al sistema penal acusatorio se denomina auto de vinculación a proceso.

**122.** Por lo anterior, enfatizó que de la lectura de la exposición de motivos de los artículos 16, 19 y 20 constitucionales reformados el dieciocho de junio de dos mil ocho, del dictamen de primera lectura, primera vuelta, en la Cámara de Diputados el doce de diciembre de dos mil siete, se desprende entre otras cuestiones, que se determinó la no formalización, en principio, de las pruebas en la fase de investigación del procedimiento penal, bajo el sistema acusatorio, salvo excepciones, basándose sólo en el grado de razonabilidad de los datos que establezcan que se ha cometido un hecho y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió; el impedimento a los Jueces del proceso oral para revisar las actuaciones practicadas en la indagatoria no formalizada con el fin de evitar que prejuzguen, manteniendo con ello la objetividad e imparcialidad de sus decisiones.

**123.** Así como el principio de igualdad y contradicción dada la horizontalidad de la posición de las teorías del caso, y de los contendientes; por una parte, el agente del Ministerio Público, víctima u ofendido y, por otra, el imputado y la defensa, en relación a un hecho o hechos que la ley señale como delitos (hecho ilícito, núcleo del tipo), y exista la probabilidad de que el indiciado los cometió o participó en su comisión.

**124.** En ese sentido, de acuerdo a lo precisado en tales preceptos constitucionales, bajo las reglas del sistema procesal penal acusatorio y oral, al emitir una orden de aprehensión o resolver la vinculación o no del imputado a proceso, el



estudio de los datos en que se sustente la imputación y la razonabilidad de los argumentos expuestos por la representación social y en su caso, la contraargumentación o refutación del imputado o de su defensa, son los **elementos que resultan suficientes para justificar racionalmente** que el inculpado sea presentado ante el Juez de Control a fin de conocer formalmente la imputación de un hecho previsto como delito con pena privativa de libertad por la ley penal, y pueda ejercer plenamente su derecho a la defensa en un proceso penal respetuoso de todos los principios del sistema acusatorio.

**125.** Así, el Máximo Tribunal del País destacó que de lo anterior deriva el cambio del estándar probatorio, ya que en la etapa preliminar o de investigación, sólo se requiere que el Ministerio Público aporte datos, es decir, la referencia al contenido de determinados medios de investigación que se estimen idóneos, pertinentes y suficientes, para establecer que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y que existe la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.

**126.** Empero, conforme a lo dispuesto por la fracción III del inciso "A" del reformado artículo 20 constitucional, en la etapa de investigación tales datos no constituyen prueba fehaciente, pues para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como pruebas aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio oral.

## **VI. La oralidad en los sistemas procesales de corte acusatorio.**

**127.** La Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación, en la contradicción de tesis 455/2012,<sup>14</sup> señaló que en nuestro país el denominado "*sistema acusatorio*", podía ser entendido como aquel sistema procesal en el que se advierte una real y efectiva división entre los órganos públicos que ejercen las funciones de acusación y de juzgamiento fue "formalmente" implementado en nuestro orden jurídico a partir de la Constitución Federal de mil novecientos diecisiete.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Resuelta por unanimidad de cinco votos el veintisiete de febrero de dos mil trece.

<sup>15</sup> Así se desprende de la sola lectura del texto original del artículo 21 constitucional de 1917, en el cual se advierte expresamente una división entre las funciones públicas de persecución/acusación y de juzgamiento, mismo que era del tenor literal siguiente:



128. Destacó que desde una perspectiva "material" y realista, en el sistema de enjuiciamiento penal se han preservado diversos vicios o prácticas que se podrían denominar "inquisitivas", por lo que, doctrinariamente, el modelo procesal (en ese momento) se denominaba como un "*sistema mixto o híbrido*" ("formalmente" acusatorio y "materialmente" inquisitivo).

129. Señaló que una de las prácticas o vicios que tenía gran arraigo en el sistema procesal penal "tradicional" ***–merced de que diversas entidades del país, ya habían adoptado el modelo constitucional "acusatorio" implementado el dieciocho de junio de dos mil ocho–***, era la ponderación del principio de la escritura por encima de la oralidad.

130. Así, como características esenciales de ese modelo (mixto) destacaban entre otras, la falta de inmediación entre el juzgador y las partes; la falta de concentración en el proceso; la prevalencia del sistema tasado para la valoración de las pruebas; y, desde luego, el predominio del formalismo de la escritura en el desarrollo del proceso.

131. Lo anterior, desembocó en la implementación de un sistema cuya tramitación era lenta, y dentro del cual, existía una mayor susceptibilidad de vulnerar derechos y prerrogativas fundamentales de los distintos actores que intervenían.

132. Señaló que dicho esquema instrumental era sumamente impersonal, toda vez que las partes y el Juez no tenían contacto entre sí, o bien, era nulo y/o limitado sólo a determinados trámites procesales; circunstancia que en muchos casos, imposibilitaba el encontrar la verdad real de los hechos catalogados como

---

**"Artículo 21.** La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía; el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días. "Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana."



delictivos, ya que en un procedimiento escrito, el Juez estaba limitado a lo que leía, privándose de la posibilidad de apreciar de manera directa, otros elementos indispensables para hallar la verdad histórica del evento.

**133.** Por tanto, señaló que el *principio de la escritura* no contribuía a la democratización de la justicia, al no permitir al gobernado el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales; además, al impedir la consecución de otros importantes principios como de intermediación, publicidad, concentración, etcétera.

**134.** En ese sentido, destacó que la "*oralidad*", asociado a sistemas procesales de corte acusatorio, representa **transparencia y credibilidad** en los sistemas de procuración e impartición de justicia que lo han adoptado, además de que **posibilita el acercamiento del proceso y su desarrollo tanto al justiciable como a la sociedad en general**, ocasionando un **efecto legitimador y generador de credibilidad** en la conciencia del conglomerado social.

**135.** Precisó que la "*oralidad*" bajo un enfoque procesal, implica *lato sensu*, la **preeminencia de la palabra como fuente de comunicación**; exige además, la **presencia continuada tanto del juzgador como de las partes en el desarrollo de las principales actuaciones procesales**.

**136.** Así, indicó que el jurista Eduardo Couture, al respecto, sostiene: "*Este principio de oralidad surge de un derecho positivo, en el cual, los actos procesales se realizan de viva voz, normalmente en audiencia y reduciendo las piezas escritas a lo estrictamente indispensable.*"

**137.** Por su parte, el procesalista italiano *Chiovenda* en torno al tópico destaca: "... la *experiencia derivada de la historia nos permite afirmar que el proceso oral es el mejor y más conforme con la naturaleza y las exigencias de la vida moderna, porque sin comprometer en lo más mínimo, antes bien garantizando la bondad intrínseca de la justicia, la proporciona más económicamente, más simplemente y más prontamente. La historia de las reformas procesales notables realizadas desde las postrimerías del siglo XIX, nos enseña la prevalencia progresiva del proceso oral sobre el escrito. Y no puede ser de otra manera*



*porque la **oralidad hace posible la aplicación efectiva de otros principios como los de inmediación, concentración, celeridad y simplicidad ...***

**138.** En ese orden de ideas, el Máximo Tribunal del País señaló que la esencia de la "oralidad" es de **aplicación netamente instrumental, como una herramienta que viabiliza el desarrollo del proceso lato sensu, que busca la atención personal del Juez para con las partes y su vinculación para con los hechos**, en lo que respecta a las pruebas desahogadas en su presencia que le permiten emitir una sentencia justa y apegada a un contexto histórico mucho más fidedigno.

**139.** Principio que se encuentra regulado, entre otros instrumentos internacionales, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece:

**"Artículo 8. Garantías Judiciales.**

"...

**"2.** Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"...

**"f)** Derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; ..."

**140.** Por otra parte, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

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



141. Asimismo, el Código Nacional de Procedimientos Penales, establece lo siguiente:

**"Artículo 4o. Características y principios rectores.**

"El proceso penal será acusatorio y oral, en él se observarán los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación y aquellos previstos en la Constitución, Tratados y demás leyes.

"Este Código y la legislación aplicable establecerán las excepciones a los principios antes señalados, de conformidad con lo previsto en la Constitución. En todo momento, las autoridades deberán respetar y proteger tanto la dignidad de la víctima como la dignidad del imputado."

142. De la lectura de tales preceptos, claramente se advierte que la "*oralidad*" propicia la **humanización del proceso, permite ponderar el respeto a la dignidad de las personas que intervienen**, pero además, pugna por el respeto y el cumplimiento de los derechos constitucionales, para lograr una justicia con un mayor contexto social.

143. Bajo ese panorama, la Primera Sala concluyó que la "*oralidad*" supone un cambio ideológico, institucional y socio cultural profundo, que debe **traer aparejada la adopción de nuevas acciones y estrategias tendentes a lograr una exitosa implementación**, tales como la capacitación y/o profesionalización de los sectores que intervienen (policial, ministerial, jurisdiccional, medios de comunicación, sociedad); la generación de los espacios físicos adecuados para su desarrollo; la aprobación y/o adecuación del marco jurídico; y principalmente, la generación de un cambio social profundo que progresivamente tienda a la adopción de un nuevo paradigma de respeto a las instituciones y de cultura de la verdad.

144. Finalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 168/2015,<sup>16</sup> señaló que la oralidad es la herramienta a través de

<sup>16</sup> Resuelta por mayoría de cuatro votos el uno de febrero de dos mil diecisiete.



la cual debe desarrollarse el proceso penal, y que cobra actualización tanto en las audiencias preliminares como en las de juicio; la oralidad gravita en que las partes, de viva voz, expongan al juzgador sus pretensiones, argumentaciones y pruebas en el desarrollo del proceso.

**145.** Así, señaló que el juzgador deberá emitir de forma oral sus determinaciones en la audiencia, a fin de transparentar el proceso y garantizar sus principios, como la publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, derivado de que están íntimamente relacionados.

**146.** En razón que lo anterior se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa de diputados de los grupos parlamentarios de los partidos de Convergencia, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en la que se sostuvo que la **oralidad** del nuevo proceso penal acusatorio era el **instrumento para su desarrollo**, pues el juicio oral consiste en emplear el método de la audiencia para decidir la culpabilidad o inocencia del acusado, lo que constituye una de las **características** del nuevo proceso penal.

**147.** También se estableció que el sistema de audiencias implica introducir elementos de transparencia y rapidez en la toma de decisiones, y la metodología de audiencias consiste en reducir el riesgo del error judicial, pues su efecto inmediato es elevar la calidad de la información sobre la base de la cual los Jueces toman las decisiones, brindándoles mejores elementos para decidir, toda vez que la información que brinda una parte siempre puede ser debatida por la otra, para en su caso hacer ver al Juez las inconsistencias de la misma.

**148.** Además, la participación del público en las audiencias impide que el juzgador resuelva algo claramente contrario a lo que el público ve y entiende.

**149.** Cabe mencionar que la oralidad, entendida como el intercambio verbal de ideas, constituye una herramienta esencial en la tarea jurisdiccional, como instrumento para facilitar el debido respeto a los derechos de los ciudadanos al permitir que la actuación del juzgador se ajuste a criterios de inmediación y contradicción realmente efectivos.





**150.** Una vez que se estableció lo anterior, este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro Norte cuenta con los elementos necesarios para dar respuesta a la pregunta realizada en el presente asunto referente a si el Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito ¿tiene legitimación para interponer recurso de revisión contra una sentencia concesoria de amparo por violación a la herramienta de oralidad en el sistema penal acusatorio?, la cual debe responderse en sentido afirmativo.

**151.** Lo anterior en virtud que como ya se estableció, el representante social es parte en el juicio de amparo, pero el mismo únicamente cuenta con legitimidad para recurrir una sentencia de amparo cuando se irroga un agravio a las facultades con que cuenta, respecto de la defensa del interés general encomendado por la Constitución Federal.

**152.** Facultades que fueron precisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al momento de resolver la contradicción de tesis 411/2014 donde refirió los parámetros para determinar la legitimación del Ministerio Público Federal para interponer el recurso de revisión en amparos penales, referente a cuando:

**a)** Se trate de las facultades del Ministerio Público Federal relacionadas con la defensa del interés general encomendado por la Constitución Federal en sus artículos 20, 21 y 102, apartado A, a fin de velar y preservar el orden constitucional.

**b)** En amparo contra leyes, siempre que la norma afecte las atribuciones del Ministerio Público Federal; o en aquellos casos y materias en que el orden legal le señale la defensa de un interés específico como propio de su representación social.

**c)** La sentencia de amparo que se pretenda recurrir, debe afectar el interés general que corresponde salvaguardar al Ministerio Público Federal; ello, porque no deben pasar inadvertidos los principios que rigen el juicio de amparo, entre los que destaca la afectación o agravio necesario que debe irrogar la sentencia, conforme al sistema de recursos que prevé la Ley de Amparo para interponerlos.



**153.** Por lo expuesto, se estiman aplicables en el presente asunto los criterios establecidos en los incisos **a)** y **c)** ya que el **b)** está dirigido a cuando el juicio de amparo es contra leyes, lo que no es parte de este estudio.

**154.** Lo anterior, ya que **resulta de interés general** para la sociedad que se respeten tanto los principios del proceso penal acusatorio como las características de éste, mismas que se encuentran **establecidas en el artículo 20 constitucional**, en donde se señala que el proceso penal será acusatorio y **oral**, por lo cual dicha característica debe ser protegida por el representante social.

**155.** Toda vez que tal y como lo refirió nuestro Máximo Tribunal, resulta un aspecto de interés para la sociedad, que el agente ministerial vele porque los procesos se sigan con toda regularidad, para que la administración de justicia sea pronta y expedita; lo cual no se efectuaría de conceder el amparo aun en el caso de que la protección constitucional derive de un vicio procesal; pues constituye precisamente el agravio para el Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de amparo y le confiere la facultad de recurrir esta sentencia, a fin de que sea el tribunal de alzada el que analice si en realidad existe dicha violación procesal, pues de lo contrario únicamente se estaría retrasando el proceso de manera injustificada, lo que ocasionaría un perjuicio a la sociedad, pues de no existir esta violación al procedimiento, la sentencia de amparo únicamente traería como consecuencia que se demorara la emisión de una respuesta judicial que resuelva el fondo del asunto.

**156.** Ya que al existir una violación procesal que vulnera el derecho a un debido proceso, de las también llamadas violaciones "*in procedendo*", la misma trae como consecuencia que no se pueda estudiar el fondo del asunto, lo que conlleva que la autoridad responsable subsane la supuesta violación y nuevamente emita un nuevo acto, lo que origina un retraso innecesario en la impartición de justicia, en el supuesto de que no exista dicha violación, tópico que debe ser protegido por el fiscal, en atención al interés que tiene la sociedad en que se imparta justicia de manera pronta; tema que puede cuestionar el Ministerio Público en el recurso de revisión, donde podrá establecer que en el acto reclamado sí se respetó la característica de la oralidad en el proceso penal, entendida como la herramienta a través de la cual debe desarrollarse el proceso penal, y que cobra



aplicación, en las audiencias preliminares como en la de juicio, máxime que ello permite transparentar el proceso y sobre todo garantizar sus principios, como son la publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

**157.** Por lo que la aplicación de la jurisprudencia 1a./J. 17/2017 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 341, con registro digital: 2014335, de rubro y texto:

"MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA UNA ORDEN DE APREHENSIÓN O UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. El artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo establece que el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos señalados en la propia ley, y los existentes en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales. Ahora bien, esa facultad no es ilimitada, es decir, no basta que la ley de la materia prevea esa legitimación como parte en el juicio de amparo, sino que su actuación en el recurso debe relacionarse con la defensa del interés general encomendado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 20, 21 y 102, apartado A; aunado a que la sentencia de amparo que se pretenda recurrir afecte ese interés público que corresponde defender al representante social, pues no deben pasar inadvertidos los principios que rigen el juicio de amparo, entre los que destaca la afectación o agravio necesario que tiene que ocasionar la sentencia, conforme al sistema de recursos que prevé la propia ley de la materia para interponerlos. Así, cuando se concede la protección constitucional contra una orden de aprehensión o un auto de formal prisión –según sea el caso– por falta de fundamentación y motivación, el Ministerio Público Federal tiene legitimación para interponer el recurso de revisión, porque entre sus facultades relacionadas con la defensa del interés general se encuentra la relativa a que se sancionen las conductas delictivas, al margen de su fuero federal, pues el legislador también lo dotó de facultades para interponer los recursos en el juicio de amparo cuando el acto reclamado provenga de un tribunal local, aun cuando la protección constitucional haya estribado en un vicio formal del acto



reclamado, ya que esa circunstancia no puede condicionar ni limitar la posibilidad de que el Ministerio Público Federal interponga el recurso de revisión, por el contrario, irroga el perjuicio necesario para que pueda combatirla, derivado del interés general de su representación social, encomendado por mandato constitucional."

**158.** Resulta la base argumentativa por tratarse de un caso que ahora se resuelve de una cuestión de legalidad.

**159.** Criterio del que se advierte que el representante social cuenta con legitimación para recurrir una sentencia de amparo cuando se vulnere el **interés público**, que indudablemente se ve menoscabado cuando se concede el amparo **por una cuestión de legalidad**; pues el fiscal federal puede argumentar sus agravios a fin de que subsista el acto reclamado en aras de salvaguardar el referido interés público que constitucionalmente tiene encomendado.

**160.** Máxime que los efectos de la eventual concesión de amparo por violación a la característica de la oralidad en el proceso penal acusatorio del acto reclamado, si bien redundan en que el acto reclamado se deje sin efectos y se emita uno nuevo en el que se subsane la irregularidad cometida, esa circunstancia por sí misma irroga un perjuicio para que pueda ser combatida vía recurso de revisión, ya que en éste podrá cuestionarse que el acto reclamado sí se respetó esta característica del proceso.

**161.** 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.

**162.** 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.

**163.** 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 Pleno Regional, 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 de jurisprudencia 1a./J. 17/2017 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN ADSCRITO A UN JUZGA-  
DO DE DISTRITO. TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RE-  
CURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL  
AMPARO POR VIOLACIÓN A LA HERRAMIENTA DE ORALIDAD EN**



## **EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO, AL AFECTAR EL INTERÉS PÚBLICO QUE LE CORRESPONDE DEFENDER.**

**Hechos:** Dos Tribunales Colegiados de Circuito emitieron criterios discrepantes al resolver si el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a un Juzgado de Distrito cuenta o no con legitimación para recurrir la sentencia que concede el amparo por violación a la herramienta de oralidad en el sistema penal acusatorio.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que el representante social federal adscrito a un Juzgado de Distrito, como parte en el juicio de amparo, tiene legitimación para recurrir una sentencia de amparo cuando se vulnera el interés público, que indudablemente está relacionado cuando se concede la protección constitucional por una cuestión de legalidad, como es el no respetar la herramienta de oralidad en el sistema penal acusatorio, ya que esa circunstancia, por sí misma, irroga un perjuicio para que pueda ser combatida vía recurso de revisión, en donde el representante social podrá cuestionar si en el acto reclamado se respetó esta característica.

**Justificación:** Conforme a lo establecido en el artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de amparo y podrá interponer los recursos señalados en dicha legislación; sin embargo, esta facultad no es ilimitada, pues se debe respetar el principio de afectación o de agravio necesario que tiene que ocasionar la sentencia para tener legitimidad para recurrir la sentencia de amparo emitida en primera instancia, conforme a los artículos 6o. y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, ya que la interposición del recurso debe relacionarse con la defensa del interés público encomendado al agente ministerial por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 20, 21 y 102, apartado A. Por tanto, cuando se concede la protección constitucional por violación a la herramienta de oralidad en el sistema penal acusatorio, el Ministerio Público de la Federación tiene legitimación para interponer el recurso de revisión, porque resulta de interés general para la sociedad que se respeten tanto los principios del proceso penal acusatorio como las características de éste, mismas que se encuentran establecidas en el artículo 20 constitucional, en donde se señala que el proceso penal será acusatorio y oral, por lo



cual dicha característica debe ser protegida por el representante social; además de que ésta debe ser entendida como la herramienta a través de la cual tiene que desarrollarse el proceso penal y cobra aplicación en las audiencias preliminares como en la de juicio, máxime que ello permite transparentar el proceso y sobre todo, garantizar sus principios, como son los de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediatez, toda vez que el agente ministerial federal debe velar por que los procesos se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita, lo cual no se efectuaría de conceder el amparo aun en el caso de que la protección constitucional derive de un vicio procesal, lo que constituye precisamente el agravio para el Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de amparo, y le confiere la facultad de recurrir esta sentencia, a fin de que sea el tribunal de alzada el que analice si en realidad existe dicha violación procesal

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

**PR.P.CN. J/16 P (11a.)**

Contradicción de criterios 56/2023. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito y el Primer 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 Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito. 10 de agosto 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. Secretarios: Denis Reyes Huerta y Martín Muñoz Ortiz.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 314/2022, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo en revisión 283/2021 (cuaderno auxiliar 82/2022).

Esta tesis se publicó el viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**MONTO MÁXIMO DE LAS PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE). DEBE CUANTIFICARSE TOMANDO EN CONSIDERACIÓN EL ÚLTIMO AÑO DE COTIZACIÓN DEL TRABAJADOR.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 9/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO  
Y DÉCIMO TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA  
DEL PRIMER CIRCUITO. 8 DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS DE  
LAS MAGISTRADAS ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS  
Y ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y DEL MAGISTRADO  
GASPAR PAULÍN CARMONA. PONENTE: MAGISTRADA ROSA  
ELENA GONZÁLEZ TIRADO. SECRETARIO: ALEJANDRO  
CASTRUITA FLORES.

## **II. COMPETENCIA**

Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es legalmente competente para conocer y resolver de la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 6 fracción I, 7 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 I, punto 2, 2 y 4 del diverso 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, en virtud de que la contradicción se suscitó entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, con sede en la Ciudad de México, es decir, pertenecientes a la Región Centro-Norte.

## **III. LEGITIMACIÓN**

De conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227,





fracción III, de la Ley de Amparo –*en su redacción anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de siete de junio de dos mil veintiuno*–, la contradicción de criterios fue denunciada por parte legitimada, Magistrado \*\*\*\*\* , entonces integrante del Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , que constituye uno de los criterios contendientes.

#### IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

Para una mejor comprensión del asunto, a continuación se precisa cuáles fueron los asuntos denunciados como probables contendientes de los criterios.

##### **A) Amparo directo \*\*\*\*\* del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

###### **Antecedentes.**

a) En la vía contenciosa administrativa, una persona promovió juicio de nulidad en el que reclamó la resolución negativa ficta recaída al escrito en el que solicitó el aumento de su pensión, conforme al tope máximo diario previsto en el artículo 7 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, así como el pago de las diferencias correspondientes para nivelar la referida cuota diaria.

b) La Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dentro del juicio de nulidad \*\*\*\*\* , tuvo por configurada la negativa ficta. Posteriormente, analizó los conceptos de invalidez, y entre otros aspectos, calificó de infundados los argumentos tendentes a impugnar el tema relativo a que procede el pago de diferencias de pensión.

c) Lo anterior, esencialmente porque dicha Sala estimó que en la fecha en que se otorgó la pensión al asegurado (uno de enero de dos mil diecisiete), a efecto de fijar el monto máximo de la pensión, se debe tomar en consideración la Unidad de Medida y Actualización (UMA), de conformidad con el Decreto por



el que se reformó la Constitución, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, factor que en el caso, al multiplicarse por diez, equivale a la cuota máxima asignada al asegurado.

d) Asimismo, declaró fundado el argumento relativo a que la autoridad no precisó cómo determinó la cuota diaria de pensión, ya que no demostró fehacientemente el ejercicio para obtener el sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior, conforme al 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 del Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

e) En consecuencia, declaró la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: "... emita una resolución debidamente fundada y motivada en la que precise lo siguiente: 1) cuáles fueron las prestaciones que se tomaron en cuenta para el cálculo de la pensión; 2) los datos que permitan establecer con certeza cuál fue el tabulador regional y el sueldo tabular aplicados, el manual de percepciones vigente en el último año anterior a la fecha de baja del trabajador; y, 3) los descuentos relativos al componente del salario, prima de antigüedad o los quinquenios y todo aquello que hubiere sido materia de cotización al instituto."

f) Inconforme, el asegurado promovió juicio de amparo directo.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, a quien le correspondió conocer del juicio de amparo en comento, dentro del amparo directo \*\*\*\*\* , en esencia precisó:

a) El quejoso aduce que es ilegal que la Sala responsable aplicara la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente para dos mil diecisiete, a efecto de establecer el tope máximo de su cuota de pensión, siendo que ese indicador no se debe considerar en relación con las prestaciones de seguridad social, pues para ello el salario mínimo sigue siendo el parámetro (*indicador económico*) que se debe tomar en cuenta.



b) El órgano colegiado señaló necesario interpretar el artículo 7 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, además que la Sala responsable estableció que la cuota diaria de pensión no debe exceder de diez veces el salario mínimo, pero en términos del artículo tercero transitorio del decreto constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, toda referencia a ese indicador se debe entender hecha a la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

c) Asimismo, que la Sala responsable estableció que a la fecha en que se otorgó la pensión al actor, es decir, el uno de enero de dos mil diecisiete, la UMA era de \$ \*\*\*\*\* por lo que el actor no tenía derecho a que se le aplicara el monto de \$\*\*\*\*\* que corresponde al salario mínimo para dos mil diecisiete.

d) Puntualizó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que la problemática a resolver en el amparo directo \*\*\*\*\* , consistía en determinar si la UMA debía servir como indicador económico para establecer el tope máximo de la cuota diaria de pensión, en términos del artículo 7 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, o bien si se debía utilizar el salario mínimo para fijar el monto máximo de la cuota de pensión, atendiendo a la fecha en que se otorgó la pensión.

e) Que el asunto resultaba necesario tener presente que de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, se sostuvo que el salario mínimo no sólo se utilizaba como unidad mínima de remuneración que deben recibir los trabajadores, sino también como unidad de cuenta para indexar ciertos supuestos y montos, que incluyen el saldo de créditos a la vivienda otorgados por organismos de fomento, supuestos para elevar un acto jurídico a escritura pública, así como algunas cuotas y los topes de las aportaciones al sistema de seguridad social. Así, al aumentar el salario mínimo no solamente se ajusta la contraprestación que deben recibir los empleados, sino además todos los montos vinculados a éste.



f) Que la íntima relación del salario mínimo con ciertos supuestos y montos generaba distorsiones, era necesaria la creación de una unidad de cuenta que sirviera como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones que emanen de las mismas, aumentando en función de la inflación.

g) La Unidad de Medida y Actualización fue creada para dejar de utilizar el salario mínimo como instrumento de indexación y actualización de los montos de las obligaciones previstas en diversos ordenamientos, permitiendo que los incrementos que se determinen al valor del salario mínimo ya no generen aumentos a todos los rubros que estaban indexados, logrando que éste pueda funcionar como instrumento de política pública independiente, prohibiendo que sea manejado como base para fines ajenos a su naturaleza.

h) Se partió de la idea de que el salario mínimo solamente debía ser utilizado atendiendo a su naturaleza, esto es, como la remuneración básica que legalmente pueden recibir los trabajadores, más no como indicador económico de actualización ajeno a su creación, por lo que sigue siendo aplicable como indicador económico relacionado con los aumentos propios de la contraprestación por el trabajo realizado o las prestaciones de seguridad social que surgen del mismo, como las pensiones, cuyo monto máximo se fija con base en este parámetro.

i) Que tal como alegó el quejoso, la Unidad de Medida y Actualización no era aplicable para efectos de determinar el monto máximo de la cuota diaria de pensión.

j) Esta afirmación –*aseveró el Tribunal Colegiado*– se robustece con la exposición de motivos que dio origen al Decreto por el que se expide la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), ordenamiento que se creó en cumplimiento al artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reformó la Constitución en materia de desindexación del salario mínimo.

k) El Tribunal Colegiado precisó que a efecto de determinar el monto máximo de la cuota diaria de pensión, no se debía considerar la unidad de medida y actualización, sino las cantidades del salario mínimo que excedieran de diez



veces ese indicador económico, en términos del numeral 7 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 del Seguro y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y, que era menester definir una cuestión:

- Si se debía aplicar el salario mínimo vigente en dos mil diecisiete, fecha en que otorgó la pensión o, el de dos mil dieciséis, que corresponde al año inmediato anterior que se tomó en consideración para fijar el sueldo básico promedio, como sostuvo la autoridad en la contestación de demanda.

Que de conformidad con el citado artículo 7 del reglamento de referencia, el monto máximo de la pensión no podía ser mayor del cien por ciento del sueldo básico promedio que recibió el trabajador en el año inmediato anterior a que causó baja y, por otro, limita a un máximo de diez salarios mínimos para el caso de que ese sueldo promedio sea superior. Que en otras palabras, establece cómo se debe calcular el monto máximo de la pensión, pero también el límite de diez veces el salario mínimo si la cuantía de la pensión rebasa esta última suma.

l) Afirmó que de la interpretación literal de la norma no prevé expresamente si los diez salarios mínimos, como monto máximo de la pensión, son los vigentes en la fecha en que se otorga la pensión, o bien, los aplicables en el año inmediato anterior que se toma como referencia para obtener el salario básico promedio, lo cierto es que, la mencionada disposición admite ambas intelecciones.

Además, que la interpretación que debe prevalecer del artículo 7 del mencionado reglamento, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del principio pro persona, es la más favorable al quejoso, en el sentido de que el monto máximo de la pensión debe ser calculado considerando diez veces el salario mínimo vigente en la fecha en que se otorgó el beneficio de seguridad social, más no el aplicable en el año inmediato que sirve para determinar el salario básico promedio.

m) En consecuencia, el monto máximo de cuota diaria de pensión, atendiendo a los diez salarios mínimos vigentes al uno de enero de dos mil diecisiete, debía ser por la suma de \$ \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*.



n) Por tanto, determinó fundada la pretensión del quejoso en el sentido de que el instituto demandado fijó incorrectamente su cuota diaria de pensión, al calcularla por la cantidad de \$ \*\*\*\*\* , siendo que tiene derecho a la diversa de \$ \*\*\*\*\* , que corresponde a diez veces el salario mínimo vigente para dos mil diecisiete, en términos del mencionado precepto reglamentario.

Dichas consideraciones expuestas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, dieron lugar al criterio I.1o.A.213 A (10a.), publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 66, mayo de 2019, Tomo III, página 2710, con registro digital: 2019880, que en su rubro y texto establecen:

"PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SU MONTO MÁXIMO ES APLICABLE EL SALARIO MÍNIMO VIGENTE EN LA FECHA DE SU OTORGAMIENTO Y NO EL DEL AÑO INMEDIATO QUE SIRVE DE BASE PARA OBTENER EL SALARIO BÁSICO PROMEDIO. El artículo 7 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 dispone, por un lado, que el monto máximo de la pensión no puede ser más del cien por ciento del sueldo básico promedio que recibió el trabajador en el año inmediato anterior a que causó baja y, por el otro, lo limita a un máximo de diez salarios mínimos para el caso de que ese sueldo sea superior. Ahora, aun cuando la norma no prevé expresamente si los diez salarios mínimos, como monto máximo de la pensión, son los vigentes en la fecha en que se otorga la pensión, o bien, los aplicables en el año inmediato anterior que se toma como referencia para obtener el salario básico promedio, como la disposición admite ambas interpretaciones, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme al principio pro persona, debe prevalecer la interpretación más favorable a los derechos del pensionado, por lo que si existe variación entre las cantidades que resultan de multiplicar diez veces ese indicador económico, por ejemplo, en 2016 y en 2017, dado que en el primero da como resultado la suma de \$730.40 (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.), mientras que el segundo la diversa de \$800.40 (ochocientos pesos 40/100 M.N.), se colige



que el monto máximo de la pensión debe calcularse considerando diez veces el salario mínimo vigente en la fecha en que se otorgó el beneficio de seguridad social y no el del año inmediato anterior."

### **B) Amparo directo \*\*\*\*\* del índice del Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

#### **Antecedentes.**

a) En la vía contenciosa administrativa, una persona promovió juicio de nulidad en el que reclamó la resolución negativa ficta recaída al escrito en el que solicitó el incremento y pago de las diferencias de pensión, conforme al tope máximo diario previsto en los artículos 7 y 8 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.

b) La Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana dentro del juicio de nulidad \*\*\*\*\*, tuvo configurada la negativa ficta atribuida a la Subdirección de Pensiones de la Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, así como a la citada Dirección General, todos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Posteriormente, analizó los conceptos de invalidez, y entre otros aspectos, calificó de infundados los argumentos y consideró en lo esencial, que el salario mínimo general que debía tomarse en cuenta para el tope máximo, era el vigente en el año dos mil dieciséis y no el dos mil diecisiete, en el que se concedió la pensión al accionante.

Asimismo, examinó los conceptos de nulidad relativos al incremento de la cuota diaria de pensión, los que calificó de infundados, pues afirmó que no podía aplicarse un incremento a la cuota diaria de pensión del actor en el mismo año en que ésta le fue otorgada.

Inconforme con ello, se promovió juicio de amparo directo, del cual en la parte conducente, entre otras cosas se destaca lo siguiente:



c) Al analizar los conceptos de violación, el Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, estimó en principio, precisar que la aplicación del principio *pro persona* o *pro homine* no significaba que los órganos jurisdiccionales nacionales dejaran de llevar a cabo sus atribuciones y facultades de impartir justicia –*como lo venían desempeñando antes de la reforma constitucional del diez de junio del dos mil once*–, sino que se traducía en la aplicación de los instrumentos internacionales cuando exista una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica que se analice.

Que esto no implicaba la inobservancia de los diversos principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional –legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia– ya que de hacerlo provocaría un estado de incertidumbre a los destinatarios de tal función.

En apoyo a ese argumento transcribió el contenido de la tesis 2a. LXXXII/2012 (10a.), sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2, página 1587, con registro digital: 2002179, de la voz: "PRINCIPIO PRO PERSONA O PRO HOMINE. FORMA EN QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN DESEMPEÑAR SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011."

d) Señaló que no se vulneran los derechos humanos del peticionario de amparo, porque la protección de éstos no puede llegar al extremo de soslayar la legislación aplicable en cada caso particular, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejen de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con esto un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, al desconocerse la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

En soporte de lo anterior, precisó el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima





Época, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 909, que dice en su rubro: "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL."

e) El Tribunal Colegiado precisó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que el principio pro persona es un criterio hermenéutico por virtud del cual los operadores jurídicos *—ante dos o más normas aplicables—* deben atender a aquella que otorgue la protección más amplia a la persona;

O bien, ante una norma aplicable, elegir la interpretación más extensiva de la misma, si ésta reconoce derechos protegidos y, por el contrario, si prevé restricciones al ejercicio de derechos, su interpretación ha de ser restringida, ello conforme al contenido de la tesis 2a. LVI/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, de texto: "PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. PRESUPUESTOS PARA SU APLICACIÓN."

f) Que el derecho a la seguridad social está reconocido como uno de los derechos humanos de eficacia internacional, que participa con los demás de las características de universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia, en cuanto contribuye a asegurar que las personas alcancen una vida plena y digna.

Asimismo, que el Estado Mexicano ha sentado las bases conforme a las cuales se desarrolla el derecho a la seguridad social en el rubro de jubilación, reglas que establecen el derecho de los trabajadores a recibir una pensión jubilatoria de acuerdo con las aportaciones realizadas al régimen de seguridad social.

g) El Tribunal Colegiado puntualizó que el quejoso pretendía el cálculo del tope máximo de su cuota pensionaria conforme a un salario mínimo vigente con posterioridad a la fecha de su baja.

Posteriormente, el órgano colegiado relató las particularidades de la forma y los parámetros que tomó la Sala responsable, para efectuar el tope máximo de los diez salarios mínimos a que se refiere el artículo 7 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del décimo transitorio del



Decreto por el que se expide la Ley del Instituto del Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

h) Luego, precisó que la litis a dilucidar era determinar el monto máximo de pensión previsto en el artículo 7 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, debía ser aplicado con base en el salario mínimo general vigente en el año inmediato anterior a su baja como trabajador o bien, tomando en consideración la fecha a partir de la cual se le otorgó la pensión.

Es decir, que debía determinarse si el salario mínimo general aplicable para determinar el tope máximo de la pensión, era el vigente en el año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador, entendido éste como el último año en que estuvo cotizando ante el instituto demandado (*el cual bien puede corresponder a un año calendario, o estar comprendido por los meses relativos a dos anualidades*), o el vigente a partir de que se otorga ese derecho pensionario.

El Tribunal Colegiado explicó que del contenido de los artículos 18 y 19 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 se derivaban las siguientes premisas:

1. Para que se pueda obtener dicha pensión, es necesario reunir los años de cotización descritos en la normativa aplicable.

2. La pensión por jubilación da derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador.

3. El disfrute al pago de la pensión comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese percibido el último sueldo antes de causar baja.

Que del artículo 17 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como del 6 y 7 del reglamento antes citado,



se desprende que las cuotas y aportaciones efectuadas al instituto se harán sobre el sueldo básico disfrutado por el trabajador durante el último año que estuvo en activo (cotizando), estableciéndose como límite inferior un salario mínimo general vigente en la Ciudad de México y como límite superior el equivalente a diez veces dicho salario mínimo.

Lo anterior –afirmó el mencionado Tribunal Colegiado– porque el citado tope máximo debe tener correspondencia con las aportaciones y cuotas de seguridad social efectuadas por la parte trabajadora, ya que de éstas se obtienen los recursos para cubrirlas, por lo que, si en el mismo numeral 7 también se estipula que el monto de las pensiones no podrá exceder del cien por ciento del promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador, por ende, el aplicable era el salario mínimo vigente en el año inmediato anterior a la fecha de baja.

## V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

De acuerdo con el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una contradicción de tesis existe cuando concurren los siguientes supuestos:

A) Que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes.

B) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

Además, ha determinado que la contradicción de tesis es existente, independientemente de que las resoluciones contendientes partan de aspectos fácticos distintos, siempre y cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, esto se refleja en la jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el Tomo XXXII, agosto de 2010, Página 7, con registro digital: 164120, establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE



CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse



ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que **la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.**"

Asimismo, para que exista la contradicción es indispensable que lo afirmado en una sentencia se niegue en la otra o viceversa y que, además, la cuestión jurídica estudiada en los criterios antagónicos goce de generalidad y no de individualidad, de manera que con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción se cumpla el propósito de unificar criterios y, en consecuencia, dar seguridad jurídica.

Consecuentemente, si las premisas fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único y tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

En este punto 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 2a./J. 94/2000, 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.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, noviembre de 2000, Tomo XII, página 319, con registro digital 190917.

Pues bien, de los antecedentes y consideraciones sustentadas por cada uno de los órganos contendientes, se advierte que **existe la contradicción denunciada**, habida cuenta de que:

**A.** En ambos juicios de amparo se analizó la sentencia definitiva recaída en un juicio de nulidad, respecto de la resolución de negativa ficta, sobre la petición del quejoso al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a efecto de realizar el aumento o incremento en la pensión y el pago de las diferencias generadas conforme al artículo 7 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.

**B.** Se advierte que los Tribunales Colegiados contendientes interpretaron el contenido del artículo 7 del reglamento antes mencionado y, en esencia ambos establecieron, para efectos de determinar el monto máximo de la cuota diaria de pensión, que ésta no debía exceder de diez veces el salario mínimo, ni mayor al cien por ciento del promedio del sueldo básico.

**C.** Luego sostuvieron criterios divergentes al considerar el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que para determinar el mencionado monto máximo de la pensión, debía atenderse al salario mínimo vigente a la fecha de otorgamiento de la citada pensión y, no el aplicable en el año inmediato anterior.

Por su parte, el Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó que el monto máximo del salario mínimo que refiere el artículo 7 del multicitado reglamento, era el vigente en el último año en el que estuvo cotizando ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y no el vigente a la fecha en que se otorga la pensión.

En ese orden, se estima que se actualiza el supuesto para generar la contradicción de criterios denunciada.



## VI. ESTUDIO

Debe prevalecer el criterio sustentado en esta resolución por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro Norte, con residencia en la Ciudad de México.

En principio, debe señalarse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las contradicciones 310/2021 y 200/2020, derivaron las jurisprudencias 2a./J. 30/2021 (10a.) y 2a./J. 37/2022 (11a.), de rubros: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO." y "PENSIÓN JUBILATORIA. EL AUMENTO ANUAL EN SU CUANTÍA PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, ABROGADA, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.", las cuales fueron publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, el veinticinco de junio de dos mil veintiuno y nueve de septiembre de dos mil veintidós respectivamente.

De los criterios antes citados, la Segunda Sala del Alto Tribunal consideró, entre otras cosas, que para cuantificar el monto máximo a que se refiere el artículo 7 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, así como el incremento anual a que alude el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abrogada, en su texto vigente en el periodo del cinco de enero de mil novecientos noventa y tres al treinta y uno de diciembre de dos mil uno; debe ser calculado conforme al indicador económico denominado Unidad de Medida y Actualización (UMA).

Lo anterior, afirmó el Máximo Tribunal, en razón de la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional, misma que a partir del veintiocho de enero



de dos mil dieciséis, entró en vigor la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo.

Sostuvo tal circunstancia, porque de considerar que el monto máximo de las pensiones debe calcularse con base en el salario mínimo, llevaría a estimar que el monto máximo del salario de cotización también debe determinarse con base en el salario mínimo, lo cual se traduciría, en todo caso, en un incremento a las cuotas y aportaciones de seguridad social a cargo de los trabajadores, así como de la parte patronal, lo cual, lejos de favorecer la recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo, podría constituir un obstáculo para lograr su incremento y recuperación.

Pues al efecto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló:

"... Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo, así como para dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de quien sea el soporte económico de una familia y en concordancia con la línea argumentativa sustentada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 200/2020, de la que emanó la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), de título y subtítulo: 'PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.', se concluye que el aumento anual de la cuantía de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización. Ello, en atención a que el incremento o actualización de su importe es un aspecto accesorio derivado del otorgamiento del beneficio pensionario, que tiene como propósito fundamental que no pierda su poder adquisitivo por el solo transcurso del tiempo y, por tanto, constituye una mera expectativa de derecho para el titular de la pensión, el cual se actualiza al momento en que se suscita un incremento en el costo de vida. Consecuentemente, el incremento a que alude el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abrogada, en





su texto vigente en el periodo del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, al hacer referencia a una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, a partir del 28 de enero de 2016, en que entró en vigor la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, debe cuantificarse a razón del valor de la Unidad de Medida y Actualización. Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional; asimismo, con el objeto de salvaguardar el poder adquisitivo del pensionado ..."

En el caso, ambos tribunales contendientes sostuvieron que la autoridad administrativa para proceder a realizar el cálculo, conforme al monto máximo que establece el multicitado artículo 7 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 debían ser calculados conforme al tope máximo de diez salarios mínimos.

Sin embargo, las resoluciones de los criterios divergentes que motivan la presente contradicción, fueron resueltos en sesiones de tres de octubre de dos mil dieciocho y diecisiete de noviembre de dos mil veinte, respectivamente, es decir, con anterioridad a la fecha en la que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicara las jurisprudencias antes referidas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

De ahí que, por esta razón los órganos contendientes no se encontraban en posibilidad de ceñirse al criterio jurisprudencial que determinó el empleo del indicador económico (UMA) para el cálculo respectivo.

Precisado lo anterior, conviene establecer que la Segunda Sala ya se pronunció sobre los alcances del reconocimiento y protección del derecho a la seguridad social en los instrumentos internacionales referidos, al resolver el amparo directo en revisión \*\*\*\*\* , en sesión de diecisiete de septiembre de dos mil catorce.

En la ejecutoria correspondiente, se sostuvo que la protección del derecho a la seguridad social implica la adopción de un sistema con diferentes planes,



en cuyo diseño los Estados gozan de un margen de configuración, para lograr que todos tengan acceso a las prestaciones de seguridad social en un nivel suficiente, mediante planes que deben ser sostenibles, a fin de asegurar que las generaciones presentes y futuras puedan ejercer este derecho.

También sostuvo que es conforme el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales la adopción de planes contributivos, y se reconoce que cuando una persona cotiza a un plan de seguridad social que ofrece prestaciones para suplir la falta de ingresos, con base en cálculos que debe haber relación entre los ingresos de los trabajadores, las cotizaciones abonadas y la cuantía de la prestación pertinente.

Afirmó que, una de las manifestaciones del derecho humano a la seguridad social es el establecimiento de mecanismos suficientes y necesarios para procurar a las personas una pensión jubilatoria, que cubra la contingencia de la inactividad laboral con motivo de los años de servicios.

De ahí que, para proteger ese derecho a la seguridad social, el legislador estableció el contenido de los artículos 7 y 19 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, que establecen:

"Artículo 7. El monto mínimo y máximo de las pensiones serán fijados por la Secretaría, pero el máximo no podrá exceder del cien por ciento del promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador. Asimismo, el monto máximo de pensión no podrá exceder diez veces el salario mínimo."

"Artículo 19. La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de la baja de (sic) trabajador. El disfrute de la pensión comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja."

El artículo 17 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dispone lo siguiente:



"Artículo 17. El Sueldo Básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.

"Las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta Ley se efectuarán sobre el Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior un Salario Mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo.

"Será el propio Sueldo Básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el Salario Mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta Ley.

"Las Dependencias y Entidades deberán informar al Instituto anualmente, en el mes de enero de cada año, los conceptos de pago sujetos a las Cuotas y Aportaciones que esta Ley prevé. De igual manera deberán comunicar al Instituto cualquier modificación de los conceptos de pago, dentro del mes siguiente a que haya ocurrido dicha modificación."

Por su parte, el artículo décimo transitorio de la **abrogada** Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, establece:

"LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

"N. DE E. DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA NUEVA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PUBLICADA EN EL D.O.F. DE 31 DE MARZO DE 2007, EL PRESENTE ORDENAMIENTO HA SIDO ABROGADO.

"ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN: ABROGADA.

"RÉGIMEN DE LOS TRABAJADORES QUE NO OPTEN POR EL BONO

" ...



"DÉCIMO. A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

"I. A partir de la entrada en vigor de esta Ley hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve:

"a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por Jubilación equivalente al cien por ciento del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

"b) Los Trabajadores que cumplan cincuenta y cinco años de edad o más y quince años o más de cotización al Instituto, tendrán derecho a una Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios equivalente a un porcentaje del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio que se define en la fracción IV, de conformidad con la siguiente Tabla:

" ...

"c) Los Trabajadores que se separen voluntariamente del servicio o que queden privados de trabajo después de los sesenta años de edad y que hayan cotizado por un mínimo de diez años al Instituto, tendrán derecho a una Pensión de cesantía en edad avanzada, equivalente a un porcentaje del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio, de conformidad con la siguiente Tabla:

" ...

"El otorgamiento de la Pensión por cesantía en edad avanzada se determinará conforme a la tabla anterior, incrementándose anualmente conforme a los porcentajes fijados hasta los sesenta y cinco años, a partir de los cuales disfrutará del cincuenta por ciento fijado;

"II. A partir del primero de enero de dos mil diez:



"a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por jubilación conforme a la siguiente tabla:

"Años	"Edad Mínima de Jubilación Trabajadores	"Edad Mínima de Jubilación Trabajadoras
-------	---	---

"...

"La Pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo que se define en la fracción IV y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

"b) Los Trabajadores que cumplan 55 años de edad o más y quince años de cotización o más al Instituto, tendrán derecho a una Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

"El monto de la Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios será equivalente a un porcentaje del sueldo que se define en la fracción IV, de conformidad con los porcentajes de la tabla siguiente:

"...

"La edad a que se refiere este inciso, se incrementará de manera gradual conforme a la tabla siguiente:

"Años	"Edad para pensión por edad y tiempo de servicios
-------	---

"...

"c) Tendrán derecho a Pensión por cesantía en edad avanzada, los Trabajadores que se separen voluntariamente del servicio o que queden privados de trabajo después de los sesenta años de edad y que hayan cotizado por un mínimo de diez años al Instituto.



"La Pensión a que se refiere esta fracción será equivalente a un porcentaje del sueldo que se define en la fracción IV, aplicando los porcentajes que se especifican en la tabla siguiente:

"...

"El otorgamiento de la Pensión por cesantía en edad avanzada se determinará conforme a la tabla anterior, incrementándose anualmente conforme a los porcentajes fijados hasta los sesenta y cinco años, a partir de los cuales disfrutará del cincuenta por ciento fijado.

"La edad mínima para pensionarse por cesantía en edad avanzada se incrementará de manera gradual conforme a la tabla siguiente:

"Años	"Edad para pensión por cesantía en edad avanzada
-------	--

"...

"Las Pensiones a que tengan derecho las personas a que se refiere la tabla anterior iniciarán en cuarenta por ciento en cada renglón y se incrementarán en dos por ciento cada año de edad hasta llegar a la Pensión máxima de cincuenta por ciento;

"III. El cómputo de los años de servicio se hará considerando uno solo de los empleos, aun cuando el Trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios empleos cotizando al Instituto, cualesquiera que fuesen; en consecuencia, para dicho cómputo se considerará, por una sola vez, el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de Trabajador;

"IV. Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por Pensión, se tomará en cuenta el promedio del Sueldo Básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del Trabajador, siempre y cuando el Trabajador tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años. Si el Trabajador tuviere menos de tres años ocupando el mismo puesto y nivel, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto que hubiere percibido el Trabajador, sin importar su antigüedad en el mismo;



"V. Los Trabajadores a que se refiere este artículo, en caso de sufrir un riesgo del trabajo, y sus Familiares Derechohabientes, en caso de su fallecimiento a consecuencia de un riesgo del trabajo, tendrán derecho a una Pensión en los términos de lo dispuesto por el seguro de riesgos del trabajo previsto en esta Ley. Para tal efecto, el Instituto, con cargo a los recursos que a tal efecto le transfiera el Gobierno Federal, contratará una Renta vitalicia a favor del Trabajador, o en caso de fallecimiento, el Seguro de Sobrevivencia para sus Familiares Derechohabientes;

"VI. Los Trabajadores a que se refiere este artículo, en caso de invalidez, estarán sujetos a un periodo mínimo de cotización de quince años para tener derecho a Pensión, misma que se otorgará por un porcentaje del promedio del Sueldo Básico disfrutado en el último año inmediato anterior, conforme a lo siguiente:

"...

"Los Familiares Derechohabientes del Trabajador fallecido, en el orden que establece la sección de Pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida, tienen derecho a una Pensión equivalente al cien por ciento de la que hubiese correspondido al Trabajador, aplicándose el periodo mínimo de quince años de cotización para tener derecho a la Pensión."

Luego, el diverso artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, **vigente** establece:

"[N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE ORDENAMIENTO Y SUS DECRETOS DE MODIFICACIONES, SE SUGIERE CONSULTAR LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS CORRESPONDIENTES.]

"LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

"ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN: 24 DE MARZO DE 2023.

"Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación, el sábado 31 de marzo de 2007.



"...

"DÉCIMO. A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

"I. A partir de la entrada en vigor de esta Ley hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve:

"a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por Jubilación equivalente al cien por ciento del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

"b) Los Trabajadores que cumplan cincuenta y cinco años de edad o más y quince años o más de cotización al Instituto, tendrán derecho a una Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios equivalente a un porcentaje del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio que se define en la fracción IV, de conformidad con la siguiente Tabla:

"...

"c) Los Trabajadores que se separen voluntariamente del servicio o que queden privados de trabajo después de los sesenta años de edad y que hayan cotizado por un mínimo de diez años al Instituto, tendrán derecho a una Pensión de cesantía en edad avanzada, equivalente a un porcentaje del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio, de conformidad con la siguiente Tabla:

"...

"El otorgamiento de la Pensión por cesantía en edad avanzada se determinará conforme a la tabla anterior, incrementándose anualmente conforme a los porcentajes fijados hasta los sesenta y cinco años, a partir de los cuales disfrutará del cincuenta por ciento fijado;

"II. A partir del primero de enero de dos mil diez:





"a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por jubilación conforme a la siguiente tabla:

"Años	"Edad Mínima de Jubilación Trabajadores	"Edad Mínima de Jubilación Trabajadoras
-------	---	---

" ...

"La Pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo que se define en la fracción IV y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

"b) Los Trabajadores que cumplan 55 años de edad o más y quince años de cotización o más al Instituto, tendrán derecho a una Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

"El monto de la Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios será equivalente a un porcentaje del sueldo que se define en la fracción IV, de conformidad con los porcentajes de la tabla siguiente:

" ...

"La edad a que se refiere este inciso, se incrementará de manera gradual conforme a la tabla siguiente:

"Años	"Edad para pensión por edad y tiempo de servicios
-------	---

" ...

"c) Tendrán derecho a Pensión por cesantía en edad avanzada, los Trabajadores que se separen voluntariamente del servicio o que queden privados de



trabajo después de los sesenta años de edad y que hayan cotizado por un mínimo de diez años al Instituto.

"La Pensión a que se refiere esta fracción será equivalente a un porcentaje del sueldo que se define en la fracción IV, aplicando los porcentajes que se especifican en la tabla siguiente:

"...

"El otorgamiento de la Pensión por cesantía en edad avanzada se determinará conforme a la tabla anterior, incrementándose anualmente conforme a los porcentajes fijados hasta los sesenta y cinco años, a partir de los cuales disfrutará del cincuenta por ciento fijado.

"La edad mínima para pensionarse por cesantía en edad avanzada se incrementará de manera gradual conforme a la tabla siguiente:

"Años	"Edad para pensión por cesantía en edad avanzada
-------	--

"...

"Las Pensiones a que tengan derecho las personas a que se refiere la tabla anterior iniciarán en cuarenta por ciento en cada renglón y se incrementarán en dos por ciento cada año de edad hasta llegar a la Pensión máxima de cincuenta por ciento;

"III. El cómputo de los años de servicio se hará considerando uno sólo de los empleos, aun cuando el Trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios empleos cotizando al Instituto, cualesquiera que fuesen; en consecuencia, para dicho cómputo se considerará, por una sola vez, el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de Trabajador;

"IV. Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por Pensión, se tomará en cuenta el promedio del Sueldo Básico disfrutado en el último



año inmediato anterior a la fecha de la baja del Trabajador, siempre y cuando el Trabajador tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años. Si el Trabajador tuviere menos de tres años ocupando el mismo puesto y nivel, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto que hubiere percibido el Trabajador, sin importar su antigüedad en el mismo;

"V. Los Trabajadores a que se refiere este artículo, en caso de sufrir un riesgo del trabajo, y sus Familiares Derechohabientes, en caso de su fallecimiento a consecuencia de un riesgo del trabajo, tendrán derecho a una Pensión en los términos de lo dispuesto por el seguro de riesgos del trabajo previsto en esta Ley. Para tal efecto, el Instituto, con cargo a los recursos que a tal efecto le transfiera el Gobierno Federal, contratará una Renta vitalicia a favor del Trabajador, o en caso de fallecimiento, el Seguro de Sobrevivencia para sus Familiares Derechohabientes;

"VI. Los Trabajadores a que se refiere este artículo, en caso de invalidez, estarán sujetos a un periodo mínimo de cotización de quince años para tener derecho a Pensión, misma que se otorgará por un porcentaje del promedio del Sueldo Básico disfrutado en el último año inmediato anterior, conforme a lo siguiente:

"...

"Los Familiares Derechohabientes del Trabajador fallecido, en el orden que establece la sección de Pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida, tienen derecho a una Pensión equivalente al cien por ciento de la que hubiese correspondido al Trabajador, aplicándose el periodo mínimo de quince años de cotización para tener derecho a la Pensión."

De los anteriores preceptos se advierte, que en ambas legislaciones –*abrogada y vigente*– el derecho a la pensión por jubilación corresponde al cien por ciento del sueldo básico del último año de servicio, entendido éste como último año de cotización.

En el presente asunto, para determinar el cálculo respecto al monto máximo de las pensiones otorgadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; resulta necesario definir si para ello se debe calcular teniendo como referente el último año que cotizó el pensionado, o bien, tomar en cuenta el vigente a la fecha en que se otorgó la pensión.



De manera que, al descifrar esta regla de cálculo sobre el tope máximo, debe precisarse que opera de manera indistinta para aquellos casos en que sea procedente utilizar como referente el salario mínimo o el indicador económico denominado Unidad de Medida y Actualización, pues esta última cuestión ya quedó resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como lo establece el numeral 7 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, el monto máximo de las pensiones no puede exceder de diez veces el salario mínimo (*ahora entendido como Unidad de Medida y Actualización [UMA]*), esto es, la cantidad mensual que por concepto de jubilación el asegurado empezará a percibir de manera vitalicia, conforme al último año en que estuvo cotizando.

De modo que, el legislador dispuso que el sueldo a tomar en cuenta como "base" para calcular el monto total de la pensión, es el denominado "sueldo básico", que en términos del artículo 17 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es el equivalente al promedio del sueldo básico que el trabajador disfrutó durante su último año de servicio (último año en que laboró), último año en el que el trabajador estuvo cotizando ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, lo que refleja que de manera evidente debe existir congruencia entre esas aportaciones que el trabajador en activo enteró y la pensión otorgada, en la inteligencia de que conforme quedó definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ahora ésta debe ser calculada conforme al indicador económico UMA (Unidad de Medida y Actualización), o bien, en salarios mínimos, aquellos asegurados que con posterioridad a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, obtuvieron sentencia ejecutoria o así lo determinó el propio instituto.

De manera que, si tenemos que el salario mínimo es un concepto de remuneración "mínima" para una subsistencia digna, concebido como un derecho constitucional en comunión con el marco legal ya descrito, el monto máximo de la pensión debe estar referido al del salario obtenido por el trabajador en el último año que cotizó.



Así es, en simetría con la temporalidad precisada en la normativa, el máximo que refiere el artículo 7 del reglamento en cita, debe ser entendido de manera congruente con el tope de diez salarios mínimos previsto en el artículo 17 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que establece que las cuotas y aportaciones establecidas en la ley se efectuarán sobre el sueldo básico, determinándose como límite inferior un salario mínimo y como límite superior el equivalente a diez veces dicho salario, entendiéndose el referido límite superior, al periodo efectivamente cotizado –*último año en activo*–, conforme al indicador económico Unidad de Medida y Actualización (UMA) o, en salarios mínimos según se trate del caso.

Bajo este contexto, el referido tope máximo debe ser congruente con las aportaciones y cuotas de seguridad social efectuadas por la parte trabajadora, pues precisamente de éstas se obtienen los recursos para cubrirlas, por lo que, si en el artículo 7 del reglamento en estudio, se estipula que el monto de las pensiones no podrá exceder del cien por ciento del promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador, y que el monto máximo de pensión no puede exceder de diez veces el salario mínimo, es palmario que deben corresponder entre sí y, en consecuencia, la unidad a considerar debe ser la vigente en el último año de cotización y no la que estuviera vigente a la fecha en que se otorga la pensión.

No se soslaya que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, estableció que la redacción del numeral 7 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, permite dos interpretaciones: la primera en la que el tope máximo sea el vigente al en que causó baja como trabajador (último que cotizó en activo) y la segunda en la que se considere como tal a la fecha en que se otorga la pensión. Y que bajo una interpretación más favorable, hubiere concluido que ese máximo debía ser entendido a partir del sueldo (*en aquel entonces salario mínimo*), vigente a la fecha en que se otorga la pensión.

Sin embargo, a juicio de este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, para arribar a esa última conclusión no es aplicable el principio *pro persona*, que como regla hermenéutica opera en la selección entre dos o más posibles interpretaciones, de modo que se acoja aquella que adopte



el contenido mas amplio o la limitación menos restrictiva del derecho. Lo anterior así se afirma en tanto que, atento a la correspondencia con el contenido de las normas de trato, la armonización debe darse entre ellas.

De manera que, no es plausible aplicar en este caso particular el principio pro persona, pues aun bajo el marco de los derechos humanos se advierte que los cuerpos legales son particularmente claros en precisar que el cálculo para el otorgamiento del beneficio social, debe vincularse con el que se encontraba vigente y se hubiere obtenido por el trabajador en el último año en que estuvo activo; es decir, el último que estuvo cotizando laboralmente en activo (entendido ahora en UMA, Unidad de Medida y Actualización). Por ende, el tope máximo también debe encontrarse relacionado con esa vigencia, es decir, atendiendo al del último de cotización.

Resulta aplicable en razón de su contenido jurídico el criterio 1a. CCVII/2018 (10a.), sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, en el Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 378, con registro digital: 2018781, que dice:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES. De acuerdo con lo previsto en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas de derechos humanos se interpretarán y aplicarán 'favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia', ello implica que el principio pro persona opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sea imposible armonizar y que, por tanto, exijan una elección; o (ii) dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho. Así, es importante que tanto las normas entre las que se elige como las interpretaciones que se pretendan comparar sean aplicables en el primer caso y plausibles en el segundo, por ser el resultado de técnicas válidas de interpretación normativa. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 1a./J. 104/2013 (10a.) y 1a./J. 10/2014 (10a.), sostuvo que el principio pro persona no puede entenderse como una exigencia para que se resuelva de conformidad con las pretensiones de la parte que lo invoque, ni como un permiso para soslayar el cumplimiento a los requisitos de admisibilidad



o procedencia de recursos y medios de impugnación, aunque sí exige que su interpretación se realice en los términos más favorables a las personas. Lo anterior, refleja que el principio pro persona debe beneficiar a quienes participen dentro de un procedimiento jurisdiccional, ya que opera como criterio para determinar el fundamento, alcances, regulación y límites de los derechos humanos de cada una, según se encuentren en juego en un asunto, mientras que su falta de utilización puede ser reclamada en juicio por el efecto potencialmente perjudicial que podría tener para la tutela de un derecho humano."

Así las cosas, el criterio que debe prevalecer, es el sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro Norte, en el sentido de que el monto o tope máximo de las pensiones que establece el numeral 7 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, debe estar referido al vigente en el último año en el que efectivamente cotizó el trabajador, hoy pensionado.

## VII. DECISIÓN

Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo y el numeral 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 concluye que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el contenido en el presente fallo, en la inteligencia de que para la emisión de la tesis, se seguirá el trámite previsto en el Acuerdo General 17/2019 y el diverso 1/2021, ambos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo antes expuesto, este Pleno Regional resuelve:

**PRIMERO.**—Existe la contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Decimotercer Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

**SEGUNDO.**—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.



**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados en Materia Administrativa pertenecientes a la Región Centro-Norte y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta), la Magistrada Rosa Elena González Tirado (ponente), y el Magistrado Gaspar Paulín Carmona, integrantes de este Pleno Regional.

Firman los Magistrados integrantes de este Pleno Regional, con el secretario del Pleno, licenciado Alejandro Castruita Flores, quien autoriza y da fe.

**El licenciado Alejandro Castruita Flores, secretario del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México, hace constar 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. 98/2014 (10a.) y aisladas 1a. CCVII/2018 (10a.), 2a. LVI/2015 (10a.) y I.1o.A.213 A (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas, 10 de octubre de 2014 a las 9:30 horas, 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y 3 de julio de 2015 a las 9:15 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 37/2022 (11a.) y 2a./J. 30/2021 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas y 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 17, Tomo IV, septiembre de 2022, página 3510 y 2, Tomo IV, junio de 2021, página 3604, con números de registro digital: 2025232 y 2023299, respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias de las contradicciones de tesis 200/2020 y 310/2021 citadas en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas y 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libros 2, Tomo IV, junio de 2021,





página 3558 y 17, Tomo IV, septiembre de 2022, página 3479, con números de registro digital: 29883 y 30914, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **MONTO MÁXIMO DE LAS PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE). DEBE CUANTIFICARSE TOMANDO EN CONSIDERACIÓN EL ÚLTIMO AÑO DE COTIZACIÓN DEL TRABAJADOR.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a consideraciones contrarias al analizar si para calcular el monto máximo de la pensión por jubilación otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), debe atenderse al último año en que el trabajador estuvo cotizando, o bien, la fecha en que se otorgó dicho beneficio.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que el monto o tope máximo de la pensión por jubilación a que se refiere el artículo 7 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, debe estar referido al vigente en el último año en el que efectivamente cotizó el trabajador, en la inteligencia de que esta regla de cálculo opera de manera indistinta para aquellos casos en que sea procedente utilizar como referente el salario mínimo o el indicador económico denominado Unidad de Medida y Actualización (UMA).

Justificación: Del examen de los artículos 7 y 19 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 (abrogada y vigente) Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como del artículo 17 de la referida ley, se desprende que el derecho a la pensión por jubilación corresponde al cien por ciento (100 %) del sueldo básico del último año de servicios, entendido éste como el último año en el que el trabajador estuvo cotizando ante el Instituto de



Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y no el vigente en la fecha en que se le otorga la pensión al beneficiario, ya que debe existir congruencia entre esas aportaciones que el trabajador en activo enteró y la pensión otorgada. Ello, considerando lo definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con que la pensión ahora debe ser calculada conforme al indicador económico Unidad de Medida y Actualización (UMA), o bien, en salarios mínimos, para aquellos asegurados que, con posterioridad a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, obtuvieron sentencia ejecutoria o así lo determinó el propio instituto.

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

**PR.A.CN. J/21 A (11a.)**

Contradicción de criterios 9/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 8 de junio de 2023. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Ponente: Magistrada Rosa Elena González Tirado. Secretario: Alejandro Castruita Flores.

**Tesis y criterio contendientes:**

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 507/2018, el cual dio origen a la tesis aislada I.1o.A.213 A (10a.), de título y subtítulo: "PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SU MONTO MÁXIMO ES APLICABLE EL SALARIO MÍNIMO VIGENTE EN LA FECHA DE SU OTORGAMIENTO Y NO EL DEL AÑO INMEDIATO QUE SIRVE DE BASE PARA OBTENER EL SALARIO BÁSICO PROMEDIO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2710, con número de registro digital: 2019880, y

El sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 696/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA. CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 444, FRACCIÓN VII, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.**

**PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA. PROCEDE DEJAR DE APLICAR ESA MEDIDA CUANDO LA PARTE DEUDORA SE PONE AL CORRIENTE EN EL PAGO Y QUEDA REVELADA SU DISPOSICIÓN A SEGUIR CUMPLIENDO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 28/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN  
MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRI-  
BUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO.  
21 DE JUNIO DE 2023. UNANIMIDAD DE VOTOS DE LA MAGIS-  
TRADA 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.

**CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—**Competencia:**

5. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte es competente 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 Cuarto 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:**

6. 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 Magistrada integrante de la Tercera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, autoridad responsable en los diversos juicios de amparo directo que motivaron la contradicción de criterios.

## TERCERO.—**Posturas de los Tribunales de Circuito:**

**I. Posición del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo 165/2021:

7. Dicho Tribunal Colegiado conoció de la sentencia dictada en un juicio de pérdida de patria potestad, que absolvió a la parte demandada al inaplicar la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, que prevé la pérdida de la patria potestad por incumplimiento parcial o total en el pago de la pensión alimenticia decretada en sentencia por más de noventa días, decisión que la autoridad responsable (Tercera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León) tomó una vez que realizó un control de constitucionalidad *ex officio* del citado precepto y consideró que era contrario a los artículos 4o. y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que a su parecer la privación de la patria potestad constituía una sanción excesiva y desproporcional.

8. Al respecto el tribunal constitucional estableció que, contrariamente a lo determinado por la Sala responsable, la disposición del Código Civil para el citado Estado **no conculcaba los derechos fundamentales contenidos en los artículos 4o. y 22 de la Constitución Federal**, ya que no preveía una sanción civil excesiva o desproporcionada, al tener por efecto la privación de la titularidad de derechos derivados de la patria potestad en perjuicio de uno de los progenitores, ni conllevaba el riesgo de afectar el interés superior del menor, como lo sostenía la Sala responsable, pues la gravedad de la medida resultaba directamente proporcional a la importancia de la satisfacción de las necesidades de subsistencia y desarrollo de las niñas y los niños, cuyos derechos alimentarios



constituían el pilar de su protección; de ahí que no fuera benéfico debilitar o menguar las previsiones para su exigencia y debida garantía, máxime que la privación de la patria potestad no conllevaba indefectiblemente a impedir las convivencias con la menor de edad ya que constituían un derecho de este último, tal como ya lo había establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**9.** En este tenor, consideró incorrecto dejar de aplicar el precepto en mención, dado que el hecho de que el demandado, en su carácter de deudor alimentario, se hubiera puesto al corriente en el pago de la pensión alimenticia, no subsanaba la omisión injustificada de los deberes alimentarios en que incurrió por un periodo de más de noventa días, ya que el incumplimiento de la obligación alimenticia no podía quedar a la potestad del deudor, toda vez que por la finalidad de subsistencia que se perseguía con la figura de los alimentos éstos debían otorgarse de forma proporcional, continua y sucesivamente, y esa inconsistencia incidía de manera directa en perjuicio del bienestar de quienes tienen el carácter de acreedores alimentarios.

**10.** Añadió que la omisión injustificada de los deberes alimentarios por más de noventa días, así hubiese ocurrido en el pasado, generaba una afectación en el menor que no quedaba enteramente subsanada con pagos posteriores, por lo que la consecuencia de tal omisión debía ser la pérdida de la patria potestad.

**11.** Señaló que, sostener lo contrario equivaldría a permitir que quedara al arbitrio de la parte deudora proporcionar alimentos por las cantidades y en los tiempos que estimara necesarios y que bastara una demostración de buena voluntad posterior para borrar de golpe una actitud irresponsable cuya sanción previó el legislador, justamente para proteger con más fuerza la institución de la familia y la salvaguarda de las niñas y los niños.

**12.** Apoyó su determinación en lo que resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al conocer del amparo directo en revisión 2994/2015, que constituyó el quinto precedente de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2016 (10a.), de rubro: "ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS DENTRO DE LAS RELACIONES PATERNO-FILIALES SURGE DE LA PATRIA POTESTAD."



**13.** Las razones medulares motivo de la concesión, fueron las siguientes:

"... Ahora bien, como se adelantó, este Tribunal Colegiado no comparte la determinación de la Sala responsable en el sentido de que no se colman los elementos necesarios para decretar dicha sanción relativa a la pérdida de la patria potestad.

"Ciertamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha delineado el parámetro que se debe tomar en cuenta para determinar si se actualiza la pérdida de la patria potestad ante el incumplimiento injustificado de la obligación alimentaria, como en el caso concreto aconteció; asimismo, ha establecido que aun cuando se hubiera pagado la cantidad adeudada, con ello no queda subsanada dicha omisión injustificada de los deberes alimentarios.

"En ese sentido, asiste razón a la quejosa al señalar que la autoridad responsable inobservó el criterio emitido por el máximo Tribunal del país, apoyándose en una causal de la pérdida de la patria potestad **distinta a la que aquí se analiza**, esto es, el abandono del hogar, cuando en el caso concreto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció sobre la actualización de la pérdida de la patria potestad por el incumplimiento de la obligación de proporcionar alimentos por un término mayor a noventa días, que es la que en el caso concreto acontece.

"En la ejecutoria pronunciada en el amparo directo en revisión 2994/2015, que constituye el quinto precedente de la jurisprudencia 1a./J. 42/2016 (10a.) localizable en la página 288, libro 34, septiembre de 2016, tomo I, décima época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: 'ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS DENTRO DE LAS RELACIONES PATERNO-FILIALES SURGE DE LA PATRIA POTESTAD.', la Primera Sala del Máximo Tribunal del país determinó que cualquier interpretación del artículo 440, fracción V, del Código Civil del Estado de Querétaro, para ser acorde a la Constitución y al interés superior del niño, debe tomar en consideración los siguientes elementos:

"a) En primer lugar, que para determinar si es procedente condenar a uno de los padres a la pérdida de la patria potestad por incumplimiento total o parcial de



las obligaciones alimentarias por tres meses, es indispensable acreditar que previo al supuesto incumplimiento existía una pensión previamente fijada, ya sea judicial provisional o definitiva, o bien, convenida por las partes.

"b) En segundo lugar, que el incumplimiento a que hace referencia dicho precepto debe interpretarse como un 'incumplimiento injustificado'. De tal suerte que sólo ante la ausencia de razones debidamente acreditadas que justifiquen el incumplimiento podrá decretarse la pérdida de la patria potestad. Ello, en el entendido de que la obligación alimentaria se actualiza día con día, dada la necesidad de los alimentos para el pleno desarrollo físico del menor, por lo que debe cumplirse de momento a momento, en forma continua e interrumpida. Por tanto, si el obligado alimentario de manera injustificada deja de subvencionar las necesidades alimenticias y dicha conducta omisiva se prolonga en el tiempo, sin lugar a duda tal omisión va en detrimento de quien esté sujeto a la patria potestad.

"Así, al resolver el amparo directo en revisión 1236/2015, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que el interés superior del niño impone una tutela reforzada de los derechos del menor.

"Enfatizó que entre éstos se encuentra precisamente el derecho a recibir **alimentos** y la correlativa obligación de determinados sujetos de satisfacerlo. Consideró que cuando se construye jurisprudencialmente una excepción a la regla establecida por el legislador –consistente en que el abandono de los deberes alimentarios por dos meses conlleva la pérdida de la patria potestad– se incumple con los deberes de garantía reforzada de los derechos de los menores que se derivan del principio constitucional del interés superior del niño y contraviene el contenido del derecho constitucional a recibir alimentos.

"Consideró que dicha garantía de tutela reforzada se viola, porque para los menores resulta una medida más protectora de sus intereses una causal de pérdida de patria potestad donde simplemente se exija el incumplimiento injustificado de los deberes alimentarios por determinado tiempo –tal cual lo prevé el artículo 4.224 del Código Civil para el Estado de México que se analizó en dicha ejecutoria– que una que se encuentre supeditada a la valoración sobre el comportamiento actual del progenitor en cuestión, dependiendo de si éste ha mostrado voluntad de cumplir con su obligación o si ha realizado ciertos pagos posteriores.



"Determinó la referida Primera Sala que en primer lugar, debía tenerse presente que la obligación alimentaria se actualiza día con día, dada la necesidad de los alimentos para el pleno desarrollo físico del menor, por lo que **debe cumplirse de momento a momento, en forma continua e ininterrumpida**. Por lo tanto, si el obligado alimentario de manera injustificada deja de subvencionar las necesidades alimenticias y dicha conducta omisiva se prolonga en el tiempo, sin lugar a dudas tal omisión va en detrimento de quien esté sujeto a la patria potestad.

"Por lo que consideró que en el caso sujeto a revisión en dicha ejecutoria, era incorrecto lo resuelto por el Tribunal Colegiado en el sentido de que la omisión en el cumplimiento de deberes alimentarios en el pasado no causa afectación al menor en el presente si existen actuaciones que reflejan que el padre está cumpliendo con los alimentos y ha mostrado interés en el menor. Pues lo cierto era que, si bien probablemente alguien se hizo cargo de las necesidades del niño o niña durante el incumplimiento del progenitor, ello de ninguna manera derivaba en que la omisión paterna sea inocua o carente de consecuencias negativas.

"Señaló que si bien se reconoce que ambos elementos –que el padre estuviera realizando pagos y que mostrara interés en el menor– reflejaban la ‘ausencia de abdicación total e injustificada de los deberes alimentarios’, esa Primera Sala ha establecido de manera firme que **el cumplimiento de la obligación alimentaria no puede quedar a la potestad del deudor, toda vez que por la finalidad de subsistencia que se persigue con la figura de los alimentos, éstos deben otorgarse en forma proporcional, continua y sucesivamente, pues ello incide de manera directa sobre el bienestar o perjuicio de los acreedores alimentarios.**<sup>2</sup>

"Tan era así que, incluso, ese órgano jurisdiccional ha estimado que el cumplimiento parcial o insuficiente puede dar lugar a que se actualice la causa de la pérdida de la patria potestad, al considerar que dicha conducta es contraria al objetivo de prevención y conservación de la integridad física y moral de los hijos inmersos en dicha figura.<sup>3</sup> Por lo que determinó que si consideramos

[N.E.: De esta nota a pie número 2 a la 18 pertenecen al documento original transcrito]

<sup>2</sup> Contradicción de tesis 47/2006, resuelta el diez de enero de dos mil siete por unanimidad de cinco votos.

<sup>3</sup> *Ibidem*. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que, una vez determinado el monto de la pensión alimenticia (provisional, definitiva o convenida por las partes),





que el cumplimiento parcial o insuficiente sin justificación puede actualizar la pérdida de la patria potestad, por mayoría de razón el incumplimiento total sostenido en el tiempo sin justificación alguna, reconocido por el propio tribunal en el caso concreto, debiera tener idéntico resultado.

"Es por ello que consideró que la conducta omisiva prevista en el artículo 4.224 del Código Civil para el Estado de México –que se analizó en dicha ejecutoria– sí generaba una afectación en el menor, **aun cuando el progenitor posteriormente cumpla con el pago de alimentos y muestre interés en el niño**, pues sostener lo contrario equivaldría a permitir que quede al arbitrio del deudor proporcionar alimentos por las cantidades y en los tiempos que estime necesarios y que baste una demostración de buena voluntad posterior para borrar de golpe una actitud irresponsable cuya sanción previó el legislador justamente para proteger con más fuerza la institución de la familia y la salvaguarda de los niños.

---

su cumplimiento parcial o insuficiente por más de noventa días sin causa justificada, da lugar a que se actualice la causal de pérdida de la patria potestad prevista en la fracción IV del artículo 444 del Código Civil para el Distrito Federal. De dicha ejecutoria se desprendió la tesis 1a./J. 14/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* en el Tomo XXV, abril de 2007, página 221, de rubro y texto: "PATRIA POTESTAD. EL CUMPLIMIENTO PARCIAL O INSUFICIENTE DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA SIN CAUSA JUSTIFICADA POR MÁS DE NOVENTA DÍAS GENERA SU PÉRDIDA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 444, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 10 DE JUNIO DE 2004). De la interpretación histórico-teleológica del citado precepto, reformado mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el 9 de junio de 2004, se concluye que el cumplimiento parcial o insuficiente de la obligación alimentaria por más de noventa días, sin causa justificada a criterio del juzgador, da lugar a que se actualice la causal de pérdida de la patria potestad establecida en la fracción IV del artículo 444 del Código Civil para el Distrito Federal, pues esa conducta del deudor alimentista es contraria a la finalidad de prevención y conservación de la integridad física y moral de los hijos inmersa en la figura de la patria potestad, ya que los alimentos tienden a la satisfacción de sus necesidades de subsistencia y éstas se actualizan día con día, por lo que no puede quedar al arbitrio del deudor proporcionarlos por las cantidades y en los tiempos que estime necesarios. Además, de acuerdo con el preámbulo y los artículos 3 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, este país se ha obligado a adoptar las medidas necesarias para proteger el interés superior del niño, en especial por lo que se refiere a la obligación de los padres de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para su desarrollo. Ahora bien, para determinar en cada caso concreto que el deudor alimentario sólo ha cumplido su obligación de manera parcial o insuficiente, es preciso que esté determinada la respectiva pensión (provisional, definitiva o convenida por las partes), de manera que basta con que el Juez verifique que efectivamente no se ha cubierto su monto total por más de noventa días y que a su prudente arbitrio no existe una causal justificada para ello."



"Refirió que en ese asunto, tampoco coincidía con lo aseverado por el Tribunal Colegiado en el sentido de que bastaba la existencia de algunas actuaciones que reflejaran la intención del progenitor **de no desatender totalmente los deberes inherentes a la patria potestad** para concluir que la sanción civil prevista en el artículo 4.224 **lejos de beneficiar al menor, le perjudicaría.**

"Precisó que no desconocía que la pérdida de la patria potestad constituye una medida grave, que implica la privación de todo privilegio relativo a exigir la obediencia de los menores, la facultad de llevar su representación legal, la administración de sus bienes y decidir, participar y opinar sobre asuntos inherentes a su educación, conservación, asistencia, formación y demás relativos a aspectos no patrimoniales de quien ejerce la patria potestad. Sin embargo, **la gravedad de la medida es directamente proporcional a la importancia de la satisfacción de las necesidades de subsistencia y desarrollo de los niños, cuyos derechos alimentarios constituyen el pilar de su protección.** De ahí que no haya nada beneficioso en debilitar o menguar las previsiones para su exigencia y debida garantía. Consideró la referida Primera Sala del Máximo Tribunal del país, que tampoco asistía la razón al Tribunal Colegiado cuando propuso realizar una interpretación conforme del artículo 4.224, fracción II, del Código Civil del Estado de México de acuerdo con lo señalado en el artículo 4o. de la Constitución Federal y con el derecho del menor a no ser separado de sus padres consagrado en el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Por un lado, porque su propuesta no era la medida más protectora del interés superior del menor pues **supeditaba la pérdida de la patria potestad a la valoración sobre el comportamiento actual del progenitor** y, por el otro lado, **suponía que la pérdida de la patria potestad conlleva necesariamente la separación del menor de su padre, lo cual era falso.**

"Lo anterior, **porque la pérdida de la patria potestad no conlleva indefectiblemente impedir que el menor ejerza el derecho de convivencia con su progenitor** (como en este caso lo razonó el juez de primera instancia), en tanto que ese derecho no es exclusivo de los padres, sino también de los hijos, y además no todas las causales de pérdida de la patria potestad tienen un componente a partir del cual deba limitarse el contacto paterno-filial. Precisó que el interés superior del menor implica propiciar las condiciones que le permitan un adecuado



desarrollo psicológico y emocional, que en la mayoría de los casos implica la convivencia con ambos progenitores, independientemente de que ejerzan o no la patria potestad sobre aquél.

"De ahí **que sea el juez de lo familiar el que deba atender a la racionalidad de la causal que originó la pérdida de la patria potestad para determinar si la convivencia pudiera importar algún riesgo para la seguridad o desarrollo adecuado del menor.** A lo cual resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 97/2009, de rubro: 'PATRIA POTESTAD. SU PÉRDIDA NO CONLLEVA INDEFECTIBLEMENTE IMPEDIR QUE EL MENOR EJERZA EL DERECHO DE CONVIVENCIA CON SUS PROGENITORES.'<sup>4</sup>

"En esta lógica, estableció que ni el interés superior del menor ni su derecho a no ser separado de sus padres podían servir como justificación para **introducir una excepción a la pérdida de la patria potestad por incumplimiento de los deberes alimentarios sin causa justificada**, pues la medida no necesariamente implicará que el niño deje de tener contacto con sus progenitores.

<sup>4</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 176, cuyo texto es: "Una de las consecuencias de la pérdida de la patria potestad es que el progenitor condenado no tenga derechos respecto de sus hijos, es decir, la privación de todo privilegio relativo a exigir la obediencia y el respeto de los menores, la facultad de llevar su representación legal, la administración de sus bienes y decidir, participar y opinar sobre asuntos inherentes a su educación, conservación, asistencia, formación y demás relativos a los aspectos no patrimoniales de quien ejerce la patria potestad. Sin embargo, independientemente de las consecuencias apuntadas –que se relacionan directamente con los derechos que otorga al progenitor el ejercicio de la patria potestad–, de ello no se aprecia que su pérdida conlleve indefectiblemente que deba impedirse al menor ejercer el derecho de convivencia con sus progenitores en tanto que, por un lado, ese derecho no es exclusivo de los padres, sino también de los hijos y, por el otro, no todas las causales de pérdida de la patria potestad son de la misma gravedad. En ese orden de ideas resulta indispensable atender al interés superior del menor, para lo cual deben propiciarse las condiciones que le permitan un adecuado desarrollo psicológico y emocional, que en la mayoría de los casos implica la convivencia con ambos progenitores, independientemente de que ejerzan o no la patria potestad sobre aquél; de ahí que el juez de lo familiar habrá de atender a la gravedad de la causal que originó la pérdida de la patria potestad para determinar si la convivencia pudiera importar algún riesgo para la seguridad o desarrollo adecuado del menor, en el entendido de que si determina dicha pérdida pero no del derecho de convivencia, ello obedecerá a que subsiste el derecho del menor a obtener un desarrollo psicoemocional adecuado y a que las condiciones particulares así lo permiten, mas no porque el progenitor condenado pueda exigir el derecho de convivencia."



"Dichas consideraciones, en la parte que interesan, son del tenor literal siguiente:

"...

## "VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

"1. **Materia de análisis constitucional.** Esta Primera Sala advierte que el estudio del presente recurso debe circunscribirse a los agravios de la recurrente encaminados a cuestionar la interpretación hecha por el Tribunal Colegiado del artículo 4.224 del Código Civil para el Estado de México, no así aquellos dirigidos a impugnar la valoración del caudal probatorio, lo que entraña una cuestión de mera legalidad. Lo anterior se propone analizar a partir de la siguiente pregunta:

**"A la luz del interés superior del menor, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.224 del Código Civil para el Estado de México relativo a las causales de pérdida de la patria potestad, ¿la omisión injustificada en el cumplimiento de deberes alimentarios en el pasado queda subsanada si el progenitor obligado ha realizado ciertos pagos y muestra interés de aportar determinada cantidad para satisfacer las necesidades del descendiente?"**

"2. Será la respuesta a esta interrogante la que permitirá establecer si la interpretación realizada por el Tribunal Colegiado fue acorde a la Constitución y a la naturaleza y finalidad del precepto normativo en cuestión. Para ello, debe señalarse que en el presente asunto, al estar involucrados los derechos de un menor de edad, procede la suplencia de la queja. Lo anterior de conformidad con la tesis jurisprudencial, de rubro: «MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE.»

"3. Ahora bien, la reforma constitucional de doce de octubre de dos mil once estableció expresamente el interés superior de la niñez como principio constitucional:

"«Artículo 4o. ...



"«En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.»<sup>5</sup>

"«Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.»<sup>6</sup>

"«El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.»

"4. Al respecto, esta Suprema Corte ha enfatizado en varios precedentes la importancia de este principio en la interpretación y aplicación de las normas relacionadas con los derechos del niño.<sup>7</sup> Se ha señalado que el interés superior de la niñez cumple con varias dimensiones o funciones normativas:<sup>8</sup> (i) como pauta interpretativa aplicable a las normas y actos que tengan injerencias respecto de los derechos de niñas y niños; y (ii) como principio jurídico rector que exige una máxima e integral protección de los derechos cuya titularidad corresponde a un menor de edad.

<sup>5</sup> Párrafo adicionado DOF 18-03-1980. Reformado DOF 07-04-2000, 12-10-2011.

<sup>6</sup> Párrafo adicionado DOF 07-04-2000. Reformado DOF 12-10-2011.

<sup>7</sup> Véase, de manera ejemplificativa, las tesis 1a./J. 25/2012, de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO."; 1a./J. 18/2014, de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. SU FUNCIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL."; y 1a./J. 44/2014, de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONFIGURACIÓN COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO Y CRITERIOS PARA SU APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS."

<sup>8</sup> Tesis aislada 1a. CXXI/2012 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, junio de 2012, Tomo 1, página 261, de rubro y texto: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SUS ALCANCES Y FUNCIONES NORMATIVAS. El interés superior del menor implica, entre otras cosas tomar en cuenta aspectos dirigidos a garantizar y proteger su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos, como criterios rectores para elaborar normas y aplicarlas en todos los órdenes de la vida del menor, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Convención sobre los Derechos del Niño; así pues, está previsto normativamente en forma expresa y se funda en la dignidad del ser humano, en las características propias de los niños, en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con el pleno aprovechamiento de sus potencialidades; además, cumple con dos funciones normativas: a) como principio jurídico garantista y, b) como pauta interpretativa para solucionar los conflictos entre los derechos de los menores."



"5. En ese sentido, el principio de interés superior ordena a todas las autoridades estatales que la protección de los derechos del niño se realice a través de medidas «reforzadas» o «agravadas». La idea que subyace a este mandato es que los intereses de los niños deben protegerse con mayor intensidad. El hecho de que haya mayores exigencias para el Estado cuando se trata de salvaguardar los derechos del niño también puede justificarse a la luz de las disposiciones del derecho internacional relacionadas con los derechos del niño.

"6. La obligación de los Estados de proteger los derechos de los niños a través de medidas reforzadas puede encontrarse en distintos instrumentos internacionales. Así, en la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño de 1924 se avanzó la idea de que el niño merece una «protección especial»; en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño se establece que éste requiere «protección y cuidado especiales»; y en el artículo 19 de la Convención Americana se señala que todo niño debe recibir «las medidas de protección que su condición de menor requieren.»

"7. En efecto, el interés superior del niño es un principio que tiene que interpretarse en conexión con los deberes constitucionales que el propio artículo 4o. impone a los ascendientes, tutores y custodios de los menores. Si la Constitución otorga a los menores el «derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación», debe entenderse que los sujetos obligados en primera instancia a satisfacer ese derecho son precisamente aquellas personas que tienen la relación con los menores descrita por el artículo 4o. constitucional. En esta línea, cualquier interpretación de disposiciones legales o infralegales que estén relacionadas con medidas tendientes al aseguramiento de los derechos de los menores debe procurar no reducir los correlativos deberes constitucionales al rango de meras recomendaciones.

"8. Así, esta Suprema Corte ha sostenido que la patria potestad es una garantía institucional que encuentra sustento en lo dispuesto por el artículo 4o. de la Constitución Federal.<sup>9</sup> En este sentido, la patria potestad implica «una correlación de derechos y deberes generada por la relación afectiva existente

<sup>9</sup> Contradicción de tesis 21/2006 fallada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



entre padres e hijos, que se enfocan a la salvaguarda de las necesidades del niño, para su formación y desarrollo integral.»<sup>10</sup> Se ha establecido, asimismo, que la patria potestad tiene un indudable carácter de función tutelar,<sup>11</sup> establecida en beneficio de los hijos y, por ello, cuando la conducta de los padres ponga o pueda poner en peligro la integridad o formación del menor, cabe privar o suspender a aquéllos del ejercicio de la patria potestad de conformidad a lo que establezcan las leyes en la materia.<sup>12</sup>

"9. Teniendo en cuenta los deberes reforzados que impone el interés superior del niño y el carácter de función tutelar de la patria potestad hacia los derechos de los menores, debe determinarse si la recurrente tiene razón al afirmar que fue incorrecta la interpretación del artículo 4o. de la Constitución Federal y del interés superior del menor realizada por el Tribunal Colegiado cuando estimó que el incumplimiento generado en tiempo pasado, haya ocasionado en la actualidad consecuencias graves al menor y existen datos de que el padre está cumpliendo con los alimentos, entonces no debe conducir a la pérdida de la patria potestad.

---

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Tesis 1a./J. 42/2015, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el 26 de junio de 2015, Décima Época, de rubro y texto: "PATRIA POTESTAD. SU CONFIGURACIÓN COMO UNA INSTITUCIÓN ESTABLECIDA EN BENEFICIO DE LOS HIJOS. La configuración actual de las relaciones paterno-filiales ha sido fruto de una importante evolución jurídica. Con la inclusión en nuestra Constitución del interés superior del menor, los órganos judiciales deben abandonar la vieja concepción de la patria potestad como poder omnímodo del padre sobre los hijos. Hoy en día, la patria potestad no se configura como un derecho del padre, sino como una función que se le encomienda a los padres en beneficio de los hijos y que está dirigida a la protección, educación y formación integral de estos últimos, cuyo interés es siempre prevalente en la relación paterno-filial, acentuándose asimismo la vigilancia de los poderes públicos en el ejercicio de dicha institución en consideración prioritaria del interés del menor. Es por ello que abordar en nuestros días el estudio jurídico de las relaciones paternofiliales y en particular de la patria potestad, requiere que los órganos jurisdiccionales partan de dos ideas fundamentales, como son la protección del hijo menor y su plena subjetividad jurídica. En efecto, por un lado, el menor de edad está necesitado de especial protección habida cuenta el estado de desarrollo y formación en el que se encuentra inmerso durante esta etapa vital. La protección integral del menor constituye un mandato constitucional que se impone a los padres y a los poderes públicos. Al mismo tiempo, no es posible dejar de considerar que el menor es persona y, como tal, titular de derechos, estando dotado además de una capacidad progresiva para ejercerlos en función de su nivel de madurez."

<sup>12</sup> En ese sentido, la propia Convención de los Derechos del Niño, en su artículo 9.1, después de establecer que los Estados partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres, contra la voluntad de éstos, a continuación añade que esta norma tiene su excepción cuando, a reserva de la decisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria para el interés superior del niño.



"10. Para ello, es necesario recordar en primer término cuál es el contenido y finalidad del artículo 4.224, fracción II, del Código Civil para el Estado de México.

"«**Artículo 4.224.** La patria potestad se pierde por resolución judicial en los siguientes casos:

"«II. Cuando por las costumbres depravadas de los que ejerzan la patria potestad, malos tratos, violencia familiar o **abandono de sus deberes alimentarios** o de guarda o custodia **por más de dos meses y por ello se comprometa la salud, la seguridad o la moralidad de los menores aun cuando esos hechos no constituyan delito**; Quien haya perdido la patria potestad por el abandono de sus deberes alimentarios, podrá recuperar la misma, cuando compruebe que ha cumplido con ésta por más de un año y, en su caso, otorgue garantía anual sobre la misma; ...»

"11. De lo transcrito se desprende que el legislador del Estado de México establece que el progenitor o ascendiente en segundo grado que abandone sus deberes alimentarios por más de dos meses, y por ello comprometa la salud, la seguridad o la moralidad de los menores a su cargo, perderá la patria potestad que detenta, misma que podrá recuperar si comprueba que ha cumplido con su obligación alimentaria por más de un año y, en su caso, otorgue garantía anual sobre la misma.

"12. En el **amparo directo en revisión 12/2010**, esta Primera Sala se pronunció sobre la inconstitucionalidad de la porción normativa de la fracción II del artículo 4.224 del Código Civil del Estado de México que condiciona la pérdida de la patria potestad a que además del incumplimiento de las obligaciones alimentarias por más de dos meses se cumpla con el requisito de que «se comprometa la salud, la seguridad o la moralidad de los menores aun cuando esos hechos no constituyan delito». Ello al estimar que la exigencia de tal requisito hace prácticamente imposible que se actualice el supuesto de la pérdida de la patria potestad, ya que ante el incumplimiento del titular, es muy frecuente que alguien más se haga cargo de satisfacer las necesidades del menor. Así, este órgano jurisdiccional determinó que la porción normativa es inconstitucional pues de considerarla válida el deber alimentario se vería reducido a meras recomenda-





ciones desprovistas de consecuencias jurídicas y el precepto no cumpliría la función para la que fue establecido.<sup>13</sup>

"13. Asimismo, en dicho precedente se sostuvo que, a fin de actualizarse la hipótesis normativa de pérdida de la patria potestad, el abandono de los deberes alimentarios debía carecer de «causa justificada», pues de existir alguna razón que validara el incumplimiento, entonces la medida sería violatoria del interés superior del menor.

"14. En un sentido similar, el caso que nos ocupa involucra la inclusión hermenéutica de un elemento más al valorar el incumplimiento de los deberes alimentarios por más de dos meses para actualizar la pérdida de la patria potestad. Sin embargo, en el presente asunto no se trata de exigir un requisito adicional, sino de la construcción jurisprudencial de una excepción a la regla.

"15. En efecto, mediante una pretendida interpretación conforme, el Tribunal Colegiado estableció esencialmente que la omisión en el cumplimiento de deberes alimenticios en el pasado, si no está ocasionando en la actualidad consecuencias graves al menor ni se está poniendo en riesgo su integridad o formación, entonces no debe implicar la pérdida de la patria potestad cuando existen datos de que el padre está cumpliendo con los alimentos y tiene interés en aportar determinada cantidad para satisfacer las necesidades del descendiente. Lo anterior con la justificación de que, con el cumplimiento e interés actual demostrados por el progenitor, la medida lejos de beneficiar al menor, lo perjudicaría.

"16. Esta Primera Sala estima que resultan esencialmente fundados los agravios esgrimidos por la recurrente en el sentido de que la interpretación propuesta por el Tribunal Colegiado es contraria al interés superior del niño y a los deberes constitucionales a cargo de los ascendientes, tutores y custodios establecidos en el artículo 4o. de la Constitución Federal.

---

<sup>13</sup> Amparo directo en revisión 12/2010, resuelto el dos de marzo de 2011 por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente). El Ministro José Ramón Cossío Díaz votó en contra al estimar que el recurso de revisión no cumplía con los requisitos de procedencia. En el presente asunto, se retoman varias de las consideraciones ofrecidas en dicho precedente.



"17. Como se señaló anteriormente, el interés superior del niño impone una tutela reforzada de los derechos del menor. Entre éstos se encuentra precisamente el derecho a recibir alimentos y la correlativa obligación de determinados sujetos de satisfacerlo. En esta línea, cuando el Tribunal Colegiado construye jurisprudencialmente una excepción a la regla establecida por el legislador –consistente en que el abandono de los deberes alimentarios por dos meses conlleva la pérdida de la patria potestad– incumple con los deberes de garantía reforzada de los derechos de los menores que se derivan del principio constitucional del interés superior del niño y contraviene el contenido del derecho constitucional a recibir alimentos.

"18. En efecto, la garantía de tutela reforzada se viola porque para los menores resulta una medida más protectora de sus intereses una causal de pérdida de patria potestad donde simplemente se exija el incumplimiento injustificado de los deberes alimentarios por determinado tiempo –tal cual lo prevé el artículo 4.224 del Código Civil para el Estado de México– que una que se encuentre supeditada a la valoración sobre el comportamiento actual del progenitor en cuestión, dependiendo de si éste ha mostrado voluntad de cumplir con su obligación o si ha realizado ciertos pagos posteriores.

"19. En primer lugar, debe tenerse presente que la obligación alimentaria se actualiza día con día, dada la necesidad de los alimentos para el pleno desarrollo físico del menor, por lo que debe cumplirse de momento a momento, en forma continua e interrumpida. Por lo tanto, si el obligado alimentario de manera injustificada deja de subvencionar las necesidades alimenticias y dicha conducta omisiva se prolonga en el tiempo, sin lugar a dudas tal omisión va en detrimento de quien esté sujeto a la patria potestad. Por ende, es incorrecto lo aseverado por el Tribunal Colegiado en el sentido de que la omisión en el cumplimiento de deberes alimentarios en el pasado no causa afectación al menor en el presente si existen actuaciones que reflejan que el padre está cumpliendo con los alimentos y ha mostrado interés en el menor. Lo cierto es que, si bien probablemente alguien se hizo cargo de las necesidades del niño o niña durante el incumplimiento del progenitor, ello de ninguna manera deriva en que la omisión paterna sea inocua o carente de consecuencias negativas.

"20. Si bien se reconoce que ambos elementos –que el padre esté realizando pagos y que muestre interés en el menor– reflejan la «ausencia de abdi-



cación total e injustificada de los deberes alimentarios»,<sup>14</sup> esta Primera Sala ha establecido de manera firme que el cumplimiento de la obligación alimentaria no puede quedar a la potestad del deudor, toda vez que por la finalidad de subsistencia que se persigue con la figura de los alimentos, éstos deben otorgarse en forma proporcional, continua y sucesivamente, pues ello incide de manera directa sobre el bienestar o perjuicio de los acreedores alimentarios.<sup>15</sup> Tan es así que, incluso, este órgano jurisdiccional ha estimado que el cumplimiento parcial o insuficiente puede dar lugar a que se actualice la causa de la pérdida de la patria potestad, al considerar que dicha conducta es contraria al objetivo de prevención y conservación de la integridad física y moral de los hijos inmersos en dicha figura.<sup>16</sup> Si consideramos que el cumplimiento parcial o insuficiente sin

<sup>14</sup> La cita corresponde a una aseveración realizada por el Tribunal Colegiado en la sentencia impugnada. Amparo directo \*\*\*\*\* del índice del Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, foja 76.

<sup>15</sup> Contradicción de tesis 47/2006, resuelta el diez de enero de dos mil siete por unanimidad de cinco votos.

<sup>16</sup> *Ibidem*. Esta Primera Sala estableció que, una vez determinado el monto de la pensión alimenticia (provisional, definitiva o convenida por las partes), su cumplimiento parcial o insuficiente por más de noventa días sin causa justificada, da lugar a que se actualice la causal de pérdida de la patria potestad prevista en la fracción IV del artículo 444 del Código Civil para el Distrito Federal. De dicha ejecutoria se desprendió la tesis 1a./J. 14/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* en el Tomo XXV, abril de 2007, página 221, de rubro y texto: "PATRIA POTESTAD. EL CUMPLIMIENTO PARCIAL O INSUFICIENTE DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA SIN CAUSA JUSTIFICADA POR MÁS DE NOVENTA DÍAS GENERA SU PÉRDIDA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 444, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 10 DE JUNIO DE 2004). De la interpretación histórico-teleológica del citado precepto, reformado mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el 9 de junio de 2004, se concluye que el cumplimiento parcial o insuficiente de la obligación alimentaria por más de noventa días, sin causa justificada a criterio del juzgador, da lugar a que se actualice la causal de pérdida de la patria potestad establecida en la fracción IV del artículo 444 del Código Civil para el Distrito Federal, pues esa conducta del deudor alimentista es contraria a la finalidad de prevención y conservación de la integridad física y moral de los hijos inmersa en la figura de la patria potestad, ya que los alimentos tienden a la satisfacción de sus necesidades de subsistencia y éstas se actualizan día con día, por lo que no puede quedar al arbitrio del deudor proporcionarlos por las cantidades y en los tiempos que estime necesarios. Además, de acuerdo con el preámbulo y los artículos 3 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, este país se ha obligado a adoptar las medidas necesarias para proteger el interés superior del niño, en especial por lo que se refiere a la obligación de los padres de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para su desarrollo. Ahora bien, para determinar en cada caso concreto que el deudor alimentario sólo ha cumplido su obligación de manera parcial o insuficiente, es preciso que esté determinada la respectiva pensión (provisional, definitiva o convenida por las partes), de manera que basta con que el Juez verifique que efectivamente no se ha cubierto su monto total por más de noventa días y que a su prudente arbitrio no existe una causal justificada para ello."



justificación puede actualizar la pérdida de la patria potestad, por mayoría de razón el incumplimiento total sostenido en el tiempo sin justificación alguna, reconocido por el propio tribunal en el caso concreto, debiera tener idéntico resultado.

"21. Es por ello que la conducta omisiva prevista en el artículo 4.224 del Código Civil para el Estado de México sí genera una afectación en el menor, aun cuando el progenitor posteriormente cumpla con el pago de alimentos y muestre interés en el niño, pues sostener lo contrario equivaldría a permitir que quede al arbitrio del deudor proporcionar alimentos por las cantidades y en los tiempos que estime necesarios y que baste una demostración de buena voluntad posterior para borrar de golpe una actitud irresponsable cuya sanción previó el legislador justamente para proteger con más fuerza la institución de la familia y la salvaguarda de los niños.

"22. En segundo lugar, tampoco puede coincidirse con lo aseverado por el Tribunal Colegiado en el sentido de que basta la existencia de algunas actuaciones que reflejen la intención del progenitor de no desatender totalmente los deberes inherentes a la patria potestad para concluir que la sanción civil prevista en el artículo 4.224 lejos de beneficiar al menor, le perjudicaría. Esta Primera Sala no desconoce que la pérdida de la patria potestad constituye una medida grave, que implica la privación de todo privilegio relativo a exigir la obediencia de los menores, la facultad de llevar su representación legal, la administración de sus bienes y decidir, participar y opinar sobre asuntos inherentes a su educación, conservación, asistencia, formación y demás relativos a aspectos no patrimoniales de quien ejerce la patria potestad. Sin embargo, la gravedad de la medida es directamente proporcional a la importancia de la satisfacción de las necesidades de subsistencia y desarrollo de los niños, cuyos derechos alimentarios constituyen el pilar de su protección. De ahí que no haya nada beneficioso en debilitar o menguar las previsiones para su exigencia y debida garantía.

"23. Máxime cuando la propia legislación prevé en el mismo artículo 4.224 que quien haya perdido la patria potestad por el abandono de sus deberes alimentarios, podrá recuperar la misma, cuando compruebe que ha cumplido con ésta por más de un año y, en su caso, otorgue garantía anual sobre la misma. En este sentido, en lugar de hacer una valoración, necesariamente subjetiva,



sobre diversas actuaciones que permitan advertir la intención, voluntad o disposición del padre de cumplir con la obligación alimentaria a fin de determinar si debe aplicarse la consecuencia jurídica a su incumplimiento en el pasado –como lo propuso el Tribunal Colegiado– la norma jurídica establece la posibilidad de recuperar la patria potestad a partir de la comprobación de una acción muy específica de parte del progenitor: el cumplimiento de sus deberes alimentarios durante un año y su garantía. Es esta última, sin lugar a dudas, es la medida que mejor protege y asegura el interés superior del menor, pues si en efecto el padre pretende cumplir con sus obligaciones, lo tendrá que demostrar de manera objetiva mediante el mecanismo establecido en la misma disposición. No hay justificación, entonces, para construir jurisprudencialmente una excepción a la regla de pérdida de la patria potestad cuando la propia norma jurídica prevé la posibilidad de recuperarla cuando se cumple con los extremos indicados, aminorando la gravedad de la medida de manera significativa por permitir su reversión, pero sin dejar expuesto al menor.

"24. En tercer lugar, tampoco le asiste la razón al Tribunal Colegiado cuando propuso realizar una interpretación conforme del artículo 4.224, fracción II, del Código Civil del Estado de México de acuerdo con lo señalado en el artículo 4o. de la Constitución Federal y con el derecho del menor a no ser separado de sus padres consagrado en el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.<sup>17</sup> Por un lado, como se mencionó líneas arriba, su propuesta no es la medida más protectora del interés superior del menor pues supedita la pérdida de la patria potestad a la valoración sobre el comportamiento actual del progenitor y, por el otro lado, supone que la pérdida de la patria potestad conlleva necesariamente la separación del menor de su padre, lo cual es falso.

"25. Como ya lo ha señalado esta Primera Sala, la pérdida de la patria potestad no conlleva indefectiblemente impedir que el menor ejerza el derecho

<sup>17</sup> **Convención sobre los Derechos del Niño**

**91.** Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.



de convivencia con su progenitor, en tanto que ese derecho no es exclusivo de los padres, sino también de los hijos, y además no todas las causales de pérdida de la patria potestad tienen un componente a partir del cual deba limitarse el contacto paterno-filial. En efecto, el interés superior del menor implica propiciar las condiciones que le permitan un adecuado desarrollo psicológico y emocional, que en la mayoría de los casos implica la convivencia con ambos progenitores, independientemente de que ejerzan o no la patria potestad sobre aquél. De ahí que sea el juez de lo familiar el que deba atender a la racionalidad de la causal que originó la pérdida de la patria potestad para determinar si la convivencia pudiera importar algún riesgo para la seguridad o desarrollo adecuado del menor. Resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 97/2009, de rubro: «PATRIA POTESTAD. SU PÉRDIDA NO CONLLEVA INDEFECTIBLEMENTE IMPEDIR QUE EL MENOR EJERZA EL DERECHO DE CONVIVENCIA CON SUS PROGENITORES.»<sup>18</sup>

"26. En esta lógica, ni el interés superior del menor ni su derecho a no ser separado de sus padres pueden servir como justificación para introducir –como lo pretendió hacer el Tribunal Colegiado– una excepción a la pérdida de la patria

<sup>18</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 176, cuyo texto es: "Una de las consecuencias de la pérdida de la patria potestad es que el progenitor condenado no tenga derechos respecto de sus hijos, es decir, la privación de todo privilegio relativo a exigir la obediencia y el respeto de los menores, la facultad de llevar su representación legal, la administración de sus bienes y decidir, participar y opinar sobre asuntos inherentes a su educación, conservación, asistencia, formación y demás relativos a los aspectos no patrimoniales de quien ejerce la patria potestad. Sin embargo, independientemente de las consecuencias apuntadas –que se relacionan directamente con los derechos que otorga al progenitor el ejercicio de la patria potestad–, de ello no se aprecia que su pérdida conlleve indefectiblemente que deba impedirse al menor ejercer el derecho de convivencia con sus progenitores en tanto que, por un lado, ese derecho no es exclusivo de los padres, sino también de los hijos y, por el otro, no todas las causales de pérdida de la patria potestad son de la misma gravedad. En ese orden de ideas resulta indispensable atender al interés superior del menor, para lo cual deben propiciarse las condiciones que le permitan un adecuado desarrollo psicológico y emocional, que en la mayoría de los casos implica la convivencia con ambos progenitores, independientemente de que ejerzan o no la patria potestad sobre aquél; de ahí que el juez de lo familiar habrá de atender a la gravedad de la causal que originó la pérdida de la patria potestad para determinar si la convivencia pudiera importar algún riesgo para la seguridad o desarrollo adecuado del menor, en el entendido de que si determina dicha pérdida pero no del derecho de convivencia, ello obedecerá a que subsiste el derecho del menor a obtener un desarrollo psicoemocional adecuado y a que las condiciones particulares así lo permiten, mas no porque el progenitor condenado pueda exigir el derecho de convivencia."



potestad por incumplimiento de los deberes alimentarios sin causa justificada, pues la medida no necesariamente implicará que el niño deje de tener contacto con sus progenitores.

"27. De conformidad con lo expuesto, la recurrente tiene razón al señalar que fue incorrecta la interpretación conforme del artículo 4.224 propuesta por el Tribunal Colegiado cuando estimó que el incumplimiento generado en tiempo pasado, si no ocasiona en el presente consecuencias graves al menor y existen datos de que el padre está cumpliendo con los alimentos, entonces no debe conducir a la pérdida de la patria potestad.

"28. Ello porque la omisión injustificada en el cumplimiento de los deberes alimentarios, así haya sido en el pasado, sí generó una afectación en el menor, la cual no queda enteramente subsanada con pagos posteriores y muestras de interés o disposición de parte del progenitor. En todo caso, es la propia norma jurídica la que prevé la forma de enmendar la falta, toda vez que mediante el cumplimiento de la obligación durante un año y su garantía puede recuperarse la patria potestad sin dejar expuesto al menor.

"29. De permitirse una interpretación como la que propone el Tribunal Colegiado, podrían presentarse casos como el presente en donde resulte incuestionable que uno de los padres ha incumplido con sus deberes de protección derivados del artículo 4o. de la Constitución Federal, de manera reiterada y sostenida en el tiempo sin causa justificada, y no obstante ello, bastaría un atisbo de voluntad o muestra de disposición posteriores de parte del deudor para eximirlo de las consecuencias de su omisión. Ello sería contrario, sin lugar a dudas, a la finalidad de prevención y conservación de la integridad física y moral de los hijos que orienta la existencia de la disposición, además de poner en entredicho el mandato de garantía reforzada de los derechos de los menores que se derivan del principio constitucional de velar siempre por su interés superior.

## "VII. DECISIÓN

"En virtud de que la interpretación del artículo 4.224 del Código Civil para el Estado de México realizada por el Tribunal Colegiado que da sustento a la sentencia recurrida no es la que debe prevalecer a la luz del interés superior del



menor, se revoca la sentencia impugnada y se ordena devolver los autos al Tribunal Colegiado de origen a fin de que emita una nueva decisión tomando en cuenta los lineamientos hermenéuticos fijados por esta Primera Sala, esto es, que para efectos de la actualización de la pérdida de la patria potestad, la omisión injustificada en el cumplimiento de deberes alimentarios en el pasado no queda subsanada únicamente con el hecho de que el progenitor obligado haya realizado posteriormente ciertos pagos y muestre voluntad y disposición de cumplir con sus obligaciones.

"En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**"RESUELVE:**

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

"SEGUNDO.—Devuélvanse los autos al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, para los efectos precisados en el último apartado de esta resolución. ..."

"Las anteriores consideraciones derivaron en la tesis 1a. LXXV/2016 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 2011283, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 28, Marzo de 2016, Tomo I, página 990, que dispone:

"PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA POR MÁS DE DOS MESES. LA GRAVEDAD DE ESA MEDIDA ESTÁ JUSTIFICADA POR EL MANDATO DE GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES Y SU INTERÉS SUPERIOR (ARTÍCULO 4.224, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE MÉXICO). La pérdida de la patria potestad por el abandono de los deberes alimentarios prevista en el artículo 4.224, fracción II, del Código Civil del Estado de México, se actualiza cuando el obligado alimentario se abstiene injustificadamente de cubrir las necesidades alimenticias del acreedor durante más de dos meses. Ahora, si bien esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce que la pérdida de la patria potestad constituye una medida grave, esa gravedad es directamente





proporcional a la importancia de la satisfacción de las necesidades de subsistencia y desarrollo de los niños, cuyos derechos alimentarios constituyen el pilar de su protección. Por tanto, la justificación de la medida descansa en el mandato de garantía de los derechos de los menores derivada del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (interés superior del menor), que se ve reforzada cuando la misma legislación prevé que quien haya perdido la patria potestad por el abandono de sus deberes alimentarios podrá recuperarla cuando compruebe que ha cumplido con éstos por más de un año y, en su caso, otorgue garantía anual para ello. En este sentido, la propia disposición aminora la gravedad de la medida al permitir su reversión, pero sin dejar expuesto al menor involucrado.'

"En resumen, la omisión injustificada en el cumplimiento de los deberes alimentarios por más de tres meses, **así haya sido en el pasado**, genera una afectación en el menor, la cual no queda enteramente subsanada con pagos posteriores, por ese motivo, la consecuencia de tal omisión es la pérdida de la patria potestad del progenitor que incurrió en ella.

"Ahora bien, en el caso, se cumple con el primer requisito consistente en que se haya determinado la obligación alimentaria por resolución judicial.

"En efecto, como se advierte de autos, en el expediente judicial número 596/2014, relativo al juicio oral de alimentos y la ejecución de sentencia, ambos promovidos por la aquí quejosa \*\*\*\*\* en contra de \*\*\*\*\* , se condenó al señor \*\*\*\*\* en sentencia interlocutoria de fecha veinticuatro de abril de dos mil quince al pago de la cantidad de \$ 1,220,715.94 (un millón doscientos veinte mil setecientos quince pesos 94/100 moneda nacional), por concepto de pensiones hasta ese momento adeudadas, correspondientes al periodo del mes de mayo de dos mil once a noviembre del dos mil catorce, es decir por más de noventa días. Lo anterior, derivado de la pensión alimenticia que le fue fijada previamente al aquí tercero interesado en favor de la menor, en el juicio oral de alimentos 702/2010.

"En cuanto al segundo requisito, es decir, que el deudor haya incumplido de forma injustificada con su obligación alimentaria también se acredita.



"Lo anterior, pues como la propia Sala responsable lo advirtió, del expediente judicial número 596/2014, relativo al juicio oral de alimentos, se desprende que el señor \*\*\*\*\* fue condenado por sentencia interlocutoria de fecha veinticuatro de abril de dos mil quince al pago de la cantidad de \$1,220,715.94 un millón doscientos veinte mil setecientos quince pesos 94/100 moneda nacional, por concepto de pensiones hasta ese momento **adeudas, correspondientes al periodo del mes de mayo de dos mil once a noviembre del dos mil catorce**, sin que haya demostrado lo contrario.

**"Por tanto, adversamente a lo determinado por la Sala responsable en la sentencia impugnada, se actualiza la causa de pérdida de la patria potestad prevista en la fracción VII del artículo 444 del Código Civil del Estado de Nuevo León.**

"Al respecto conviene señalar que, como quedó precisado en párrafos precedentes, contrario a lo que determinó la Sala responsable, el incumplimiento de la obligación alimentaria **no puede justificarse por el hecho de que el deudor demandado haya cumplido parcialmente su obligación**, ya que el incumplimiento parcial o insuficiente de la obligación alimentaria por más de tres meses, de manera injustificada, puede dar lugar a que se actualice la causa de pérdida de la patria potestad establecida en la fracción en comento, toda vez que esta clase de incumplimiento también puede calificarse como una conducta que va en detrimento de quien está sujeto a la patria potestad.

"Ello es así ya que como quedó explicado en párrafos precedentes, tanto la figura de la patria potestad como las actuales causales de pérdida de la misma, tienen implícito el principio o la finalidad de prevención y de conservación de la integridad física y moral de los hijos, por tanto, cualquier conducta que sea contraria a dicha finalidad, trae como consecuencia la pérdida de ese estado jurídico.

"En efecto, si el cumplimiento de la obligación alimentaria es de tracto sucesivo, puesto que la necesidad de recibirlos surge de momento a momento, ya que se trata de una obligación que tiende a satisfacer necesidades de subsistencia del acreedor alimentario, entonces es válido considerar que una conducta del deudor alimentista, con la que pretenda cumplir de forma parcial o insuficiente



con su obligación alimentaria por más de tres meses, sin causa justificada, dará lugar a que se actualice la causa de pérdida de la patria potestad establecida por la fracción VII del artículo 444 del Código Civil del Estado de Nuevo León, puesto que no puede quedar a la potestad del deudor alimentista proporcionarla en el tiempo y por la cantidad que estime necesaria, toda vez que por las finalidades de subsistencia que se persiguen con la figura de los alimentos, éstos deben otorgarse de forma proporcional, continua y de manera sucesiva, pues ello incide de manera directa sobre el bienestar o perjuicio de los acreedores alimentarios.

"La anterior conclusión, encuentra sustento en las consideraciones antes asentadas del Máximo Tribunal del país, fundamentalmente apoyadas en el hecho de que, la institución de los alimentos es de orden público, pues responde al interés de la sociedad en que se respete la vida y dignidad humana, siendo que es un hecho incuestionable el que la obligación de dar alimentos se actualiza día con día, dada la necesidad de los alimentos para la subsistencia del que los necesita, por ejemplo el menor, para su pleno desarrollo físico, de ahí que deba cumplirse en forma continua e ininterrumpida.

"En ese orden, basta que en el juicio no se acredite la causa justificada de incumplimiento, para que proceda la pérdida de la patria potestad.

"Por tanto, resulta incorrecta la determinación de la Sala responsable al considerar que al advertirse el pago o cumplimiento posterior del señor \*\*\*\*\* del adeudo por concepto de pensiones alimenticias vencidas, ello demostraba un interés del padre en satisfacer las pensiones alimenticias adeudadas para conservar aún el derecho a ejercer la patria potestad de sobre su menor hija.

"Máxime que como se dijo, la pérdida de la patria potestad no conlleva indefectiblemente que debe impedirse al menor ejercer el derecho de convivencia con sus progenitores en tanto que, por un lado, ese derecho no es exclusivo de los padres, sino también de los hijos y, por el otro, no todas las causales de pérdida de la patria potestad son de la misma gravedad.

"Aunado a ello, deben propiciarse las condiciones que le permitan al menor un adecuado desarrollo psicológico y emocional, que en la mayoría de los casos



implica la convivencia con ambos progenitores, independientemente de que ejerzan o no la patria potestad sobre aquél.

"De ahí que el juzgador habrá de atender a la gravedad de la causal que originó la pérdida de la patria potestad para determinar si la convivencia pudiera importar algún riesgo para la seguridad o desarrollo adecuado del menor, en el entendido de que si determina dicha pérdida pero no del derecho de convivencia, ello obedecerá a que subsiste el derecho del menor a obtener un desarrollo psicoemocional adecuado y a que las condiciones particulares así lo permiten, mas no porque el progenitor condenado pueda exigir el derecho de convivencia.

"Así se observa de la jurisprudencia 1a./J. 97/2009 de la Primera Sala del alto tribunal, consultable en la página 176, tomo XXXI, enero de 2010, novena época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'PATRIA POTESTAD. SU PÉRDIDA NO CONLLEVA INDEFECTIBLEMENTE IMPEDIR QUE EL MENOR EJERZA EL DERECHO DE CONVIVENCIA CON SUS PROGENITORES.'

"Atendiendo a las consideraciones que han quedado plasmadas en esta ejecutoria de conformidad con el criterio de nuestro Máximo Tribunal del país, fue incorrecta la determinación de la Sala responsable, al haber realizado un control de constitucionalidad *ex officio*, que la llevó a considerar que la fracción VII del artículo 444 del Código Civil del Estado de Nuevo León, era contraria a los artículos 22 y 4o. Constitucionales, y por consiguiente, a su inaplicación.

"Pues como se dejó establecido en párrafos precedentes, no es verdad que como lo consideró la responsable, la fracción normativa en cuestión prevea una sanción civil excesiva, al tener por efecto la privación de la titularidad de derechos derivados de la patria potestad, en perjuicio de uno de los progenitores y que, además, conlleve el riesgo de afectar el interés superior de la menor.

"Sino que por el contrario, como lo definió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien la pérdida de la patria potestad constituye una medida grave, que implica la privación de todo privilegio relativo a exigir la obediencia de los menores, la facultad de llevar su representación legal, la administración de sus bienes y decidir, participar y opinar sobre asuntos inherentes a su educación, conservación, asistencia, formación y demás relativos a espec-



tos no patrimoniales de quien ejerce la patria potestad. Sin embargo, **la gravedad de la medida es directamente proporcional a la importancia de la satisfacción de las necesidades de subsistencia y desarrollo de los niños, cuyos derechos alimentarios constituyen el pilar de su protección.** De ahí que no haya nada beneficioso en debilitar o menguar las previsiones para su exigencia y debida garantía.

"De ahí que asista razón a la impetrante del amparo, toda vez que la Sala responsable inobservó el referido criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la pérdida de la patria potestad por la causal relativa al incumplimiento de los deberes alimentarios sin causa justificada; incumplimiento que no queda subsanado aun cuando el progenitor hubiera pagado la cantidad adeudada sin causa justificada por dicho concepto. ..."

## **II. Posición del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** al resolver los juicios de amparo directo 534/2021 y 480/2020:

**14.** El tribunal colegiado conoció de dos sentencias pronunciadas en juicios de pérdida de patria potestad en los que la misma autoridad responsable (Tercera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León) hizo un control difuso de constitucionalidad a fin de inaplicar la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, por considerar que la disposición era violatoria de los artículos 4o. y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la privación de la patria potestad por incumplimiento en la obligación alimentaria constituía una sanción excesiva y desproporcional.

**15.** Para resolver lo conducente, dicho tribunal colegiado se remitió a la resolución que dictó en el diverso juicio de amparo directo 729/2019, en la que declaró inconstitucional la citada norma, al concluir que la pérdida de la patria potestad por incumplir con la obligación alimenticia constituía una sanción civil que si bien no era inusitada, sí resultaba excesiva y desproporcional.

**16.** En esos términos, reiteró que si bien la pérdida no era inusitada y resultaba idónea para lograr que las y los progenitores cumplieran con su deber alimentario, pues inhibía la conducta omisiva, sí constituía una medida despro-



porcionada y excesiva porque generaba la pérdida de la patria potestad de forma absoluta e irreversible, sin posibilidad de recuperarla, ni permitía que el juzgador atemperara la gravedad de la sanción (suspendiera la patria potestad o bien decretara su pérdida de manera temporal). Aunado a que no sólo trascendía al titular de ese poder jurídico, sino al interés superior del menor, si se tomaba en cuenta que dicha figura jurídica se estableció principalmente en beneficio de éste y su pérdida no tenía como finalidad sancionar al padre o la madre por el incumplimiento de los deberes respecto de los descendientes, sino lo que pretendía era defender los intereses de menores en aquellos casos en que la separación del o de la progenitora era necesaria para la protección adecuada de los mismos; máxime que la sociedad tenía especial interés en la conservación de la institución familiar.

17. Añadió que el precepto era contradictorio en sí mismo, porque se refería a un incumplimiento parcial o total de una sentencia firme de alimentos, sin que fuera correcto juzgar del mismo modo a un progenitor o progenitora que cumplía la condena en un ochenta por ciento (80 %) y a aquel que no cumplía en absoluto, ya que en el primer caso estaba demostrada una preocupación en el deber alimentario que de ninguna manera se advertía en el segundo supuesto.

18. Las consideraciones literales que sustentaron los criterios fueron las siguientes:

19. En el juicio de amparo directo 534/2021:

"... En cuanto a la diferencia entre el control difuso **de constitucionalidad de normas y el control concentrado**, se invoca la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2006186, Décima Época, Materias: Común, Administrativa, tesis 2a./J. 16/2014 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 984, de la sinopsis siguiente:

"CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en



la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea



cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconventionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.'

### **"Patria potestad.**

"Atendiendo a la naturaleza del juicio de origen, conviene precisar, debe entenderse la patria potestad como la institución derivada de la filiación que se traduce en el deber y derecho que a los padres corresponde de proveer la asistencia y protección de sus menores hijos en la medida de sus necesidades.

"La patria potestad es una institución cuyo fundamento ético constituye el deber de protección y formación de los hijos menores de edad, y en virtud de que dentro de su esfera jurídica se encuentra además el derecho constitucional a su desarrollo y bienestar integral consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se encuentra el derecho de ser cuidado, formado, representado, educado, guardado, protegido, asistido, entre otros; en consecuencia debe entenderse involucrado el interés superior de la infancia.

"Por lo que es factible concluir que, en ese tipo de juicios, existe la posibilidad de que los derechos de los niños involucrados sean vulnerados.

"Así, debe considerarse que el objetivo de la institución de la patria potestad es, hoy en día, la asistencia, protección y representación de los niños y niñas cuya filiación esté clara y legalmente establecida.

"Para cumplir con este objetivo, se atribuyen una serie de facultades, derechos y deberes a los ascendientes, así como una serie de deberes y derechos





a los descendientes. Atendiendo a su naturaleza institucional, la patria potestad encuentra su origen y fundamento en la filiación, en la relación padre-hijo(a) y madre-hijo(a) aunque se proyecta, también, a la generación anterior, la de los abuelos y abuelas.

"La característica esencial y particular que distingue a la institución de la patria potestad, puede resumirse en que es la institución derivada de la filiación, que consiste en el conjunto de facultades y obligaciones que la ley impone a los ascendientes con respecto a la persona y bienes de sus descendientes menores de edad.

"Debe considerarse por una parte que, la patria potestad impone a los padres el deber de proveer a la asistencia y protección de los hijos, en la medida reclamada por las necesidades de éstos, es evidente que tal deber implica una dirección ética, así como rectitud de conducta de quienes la ejercen y, por ende, su cumplimiento constituye un factor determinante para la subsistencia y desarrollo armónico de los menores sujetos a ese régimen y, por otra, el interés que la sociedad tiene en la conservación de dicha institución familiar en que se sustenta la formación moral e intelectual de las personas sobre quienes se ejerce esa potestad.

"Otras cuestiones que caracterizan a esta institución es que se trata de un cargo de interés público, en tanto que la actitud de proteger, educar y mirar por el interés de los hijos, deriva en buena medida de la naturaleza misma, por lo que el Estado lo ha elevado a la categoría de conductas de interés público, pues recoge los valores mínimos de las relaciones humanas, entre ellos el de protección a los desvalidos.

"Es irrenunciable e intransferible, puesto que no puede ser objeto de comercio, no puede transferirse por ningún título oneroso ni gratuito, siendo que la única forma de transmisión es la adopción, siempre y cuando se cumpla con las formalidades de la ley.

"Es imprescriptible, ya que no se adquiere ni se extingue por prescripción; y por último, es temporal, ya que el cargo se ejerce sólo mientras dura la minoría



de edad de los hijos no emancipados o hasta que contraen matrimonio antes de la mayoría de edad.

• **La patria potestad se ha establecido principalmente en beneficio del hijo** y para prestarle un poderoso auxilio a su debilidad, su ignorancia y su inexperiencia; por lo que tal institución comprende una serie de derechos y de obligaciones correlativas para quien la ejercita, tales como la guarda y custodia de los menores, el convivir con ellos, el de velar por la seguridad e integridad corporal de los hijos, la facultad de dirigir su educación, de vigilar su conducta, sus relaciones y su correspondencia, de corregirlos mesuradamente, de formar su carácter, de representarlos en los actos jurídicos que señala la ley, de administrar sus bienes, de proporcionarles alimentos, y especialmente y derivado de los anteriores conceptos, de ser el soporte emocional y moral para el pleno desarrollo del menor. Cuando en virtud de resolución judicial se priva a una persona de la patria potestad, ésta pierde los derechos inherentes a la misma, quedando subsistentes únicamente las obligaciones económicas que le incumban.

"Por otro lado, la patria potestad puede suspenderse, limitarse o incluso perderse, si se actualizan las hipótesis normativas que para cada caso se establecen en la ley, siempre que ello se considere que es lo oportuno.

"La característica que subyace a las causas de la pérdida de la patria potestad, esencialmente consiste en que se observen conductas que vayan en contra de los individuos que están sujetos a la patria potestad, pues en tales circunstancias su ejercicio podría ser perjudicial a los intereses de los menores.

"De tal manera que, para que se decrete la limitación o pérdida de ese derecho, debe analizarse si el incumplimiento de determinada obligación constituye una conducta suficiente, que va en contra de aquel que está sujeto a la patria potestad, para decretar su limitación o pérdida.

"Lo anterior, ya que como se anotó, la figura de la patria potestad, lleva implícita la finalidad de prevención y de conservación de la integridad física y moral de los hijos, por lo que cualquier conducta que sea contraria a dicha finalidad, trae como consecuencia la limitación o pérdida de ese estado jurídico y, por tal razón, el examen que se emprenda debe tomar como punto de partida



los principios que subyacen con el establecimiento de las causas de la limitación o pérdida de la patria potestad, así como la naturaleza de la obligación de que se trate, pues sólo de esa forma se podrá establecer la interpretación más acorde con los fines de la figura que se cuestiona.

"Adicionalmente, debe considerarse que la condena a la limitación o pérdida de la patria potestad acarrea graves consecuencias perjudiciales, que trascienden no sólo al titular de ese poder jurídico, sino a los hijos y los demás integrantes de la familia, por lo que debe, por su misma excepcionalidad, resultar de una falta de tal entidad que amerite la imposición de la sanción, máxime que la sociedad tiene especial interés en la conservación de la institución familiar y de que el ordenamiento, en muchos casos, provee los medios para obligar al cumplimiento de los deberes contenidos en la patria potestad, lo cual demuestra que la finalidad de la institución no es en sí misma represiva, sino que tiende, por la vía de la prevención, a conservar la integridad física y moral de los hijos.

"Por lo tanto, la patria potestad como estado jurídico que implica derechos y obligaciones para el padre, la madre y los hijos, tiene la característica de ser una institución de orden público, en cuya preservación y debida aplicación de las normas que la regulan, la sociedad está especialmente interesada; en consecuencia, la limitación o pérdida de este derecho natural reconocido por la ley, entraña graves consecuencias tanto para los hijos como para el que la ejerce, de ahí que se torne de imperiosa necesidad el deber de tomar en cuenta, principalmente, el parecer de los menores hijos, pues sus derechos se encuentran inmersos en este tipo de procedimientos.

"Lo anterior encuentra orientación en el **Amparo Directo 159/2020**, del índice de este Tribunal Colegiado, resuelto por unanimidad de votos, en sesión plenaria del diez de junio del dos mil veintiuno, en el que se estableció, a su vez, **que la condena a la pérdida de la patria potestad acarrea graves consecuencias perjudiciales a los menores de edad, máxime que la sociedad tiene especial interés en la conservación de la institución familiar**; y por su parte, la Primera Sala del Alto Tribunal ha establecido que **la pérdida de la patria potestad no es una medida que tenga por fin sancionar a los padres por el incumplimiento de los deberes de la patria potestad respecto del hijo**. Por el contrario, ésta debe



entenderse como una medida excepcional con la que se pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que la separación de los padres sea necesaria para la protección adecuada de los mismos.

"Lo anterior encuentra orientación en la jurisprudencia identificable como 1a./J. 50/2016 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 398, de la sinopsis siguiente:

"PRIVACIÓN DE LA PATRIA POTESTAD. SU FUNCIÓN COMO MEDIDA PROTECTORA DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. La privación de la patria potestad no es una medida que tenga por fin sancionar a los padres por el incumplimiento de los deberes de la patria potestad respecto del hijo. Por el contrario, ésta debe entenderse como una medida excepcional con la que se pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que la separación de los padres sea necesaria para la protección adecuada de los mismos. En este sentido, el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que los Estados parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, a excepción de cuando las autoridades competentes determinen que tal separación es necesaria para el interés superior del niño. Conforme a dicha norma se entiende que el derecho de los padres biológicos a estar con sus hijos no es reconocido como principio absoluto cuando se trata de adoptar medidas de protección respecto de un menor desamparado y tampoco tiene el carácter de derecho o interés preponderante, pues está subordinado a que dicha convivencia procure el interés del menor. En este sentido, para poder decretar una medida tan grave como la privación de la patria potestad, los órganos jurisdiccionales deben comprobar de forma plena que ha ocurrido un efectivo y voluntario incumplimiento por parte de los padres; establecer el alcance y gravedad de los incumplimientos imputados y las circunstancias concurrentes para poder atribuir las consecuencias negativas de las acciones y omisiones denunciadas."

**"Antecedente del Amparo Directo 729/2019. (Inconstitucionalidad del artículo 444, fracción VII, del Código Civil para el Estado de Nuevo León, por ser contrario a lo establecido en los artículos 4o. y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).**



"El Pleno de la anterior integración de este Tribunal Colegiado, resolvió por unanimidad de votos el Amparo Directo 729/2019, en sesión plenaria del ocho de octubre del dos mil veinte, en el que se concluyó que la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León era **inconstitucional**, por tratarse de una norma que contiene una sanción civil, que si bien no es inusitada, sí resultaba excesiva.

"En la ejecutoria de mérito, se consideró, en lo que interesa, lo siguiente:

**"En el caso particular, y aplicando lo sustentado en la ejecutoria de mérito, al caso que nos ocupa, se estima que la declaración judicial de pérdida de la patria potestad por incumplimiento parcial o total de la sentencia firme relativa a la obligación alimentaria por más de noventa días sin causa justificada, constituye una limitación o interferencia en el contenido de la garantía constitucional de ejercicio de la patria potestad en perjuicio del cónyuge respectivo, que ha sido prevista por el legislador, en principio, atendiendo a una finalidad constitucionalmente válida, consistente en la protección del desarrollo y bienestar integral del niño.**

**"Sin embargo, como se establece en la propia ejecutoria, no debe perderse de vista que los derechos constitucionales en materia familiar comúnmente están indisolublemente interrelacionados, de tal forma que el aumento o la disminución en los niveles de protección de algún derecho específico en favor o en perjuicio de alguno de sus titulares (ascendientes o niños, por ejemplo) puede ser relevante y reflejarse en el contenido y niveles de protección de otros derechos fundamentales de los que dichos sujetos son titulares.**

**"Y que en materia familiar, una misma intervención pública puede afectar, al mismo tiempo, los derechos del niño, de los padres, así como a las instituciones de la familia y la patria potestad, dependiendo las circunstancias del caso específico y por ello: «...el criterio interpretativo de los derechos fundamentales llamado *pro libertate* o *pro homine*, aplicado en abstracto, puede llegar a resultar poco útil para resolver los conflictos sobre derechos en el ámbito familiar, habida cuenta que su resolución en un determinado**



sentido puede beneficiar a un individuo (padre o madre y/o niño), pero perjudicar automáticamente el nivel de protección de los derechos de otro individuo (padre, madre y/o niño) ...»

**"Y lo mismo sucedía con el criterio interpretativo de los derechos fundamentales dirigido a favorecer el interés superior del niño, pues éste: «... aplicado en abstracto, puede resultar un criterio muy indeterminado, ya que la declaración de pérdida de patria potestad en relación con uno de los ascendientes puede beneficiar al niño, pero también puede afectarlo, según las circunstancias particulares del caso ...»**

**"Pues la limitación o intervención legislativa en la garantía constitucional de ejercicio de la patria potestad es una medida que puede resultar inadecuada para proteger el interés superior del niño, porque la determinación de restar del conjunto de derechos del ascendiente respectivo, el derecho a la custodia, a la formación cultural, ética, moral, religiosa, así como el derecho a la administración patrimonial sobre los bienes de los hijos menores, puede llegar a pesar sobre su desarrollo integral, en un determinado momento.**

**"Por ello, la fracción VII, del artículo 444, del Código Civil del Estado, es inconstitucional pues ajustando las consideraciones de la ejecutoria citada en esta resolución, tal precepto prevé una sanción civil, que si bien, no es inusitada, sí resulta excesiva, al tener por efecto la privación –absoluta– de la titularidad de derechos derivados de la patria potestad, en perjuicio del cónyuge respectivo, que presenta, además, el riesgo de afectar el interés superior del niño –pues no en todos los casos, la pérdida de la patria potestad debe de ser definitiva– de tal manera que el carácter excesivo y desproporcional de dicha medida vendría a derivar del hecho consistente en que existe la posibilidad abierta de que produzca un impacto sobre terceros vulnerables e indefensos (menores); y, especialmente, porque el legislador ha establecido –a priori– la sanción de pérdida definitiva de la patria potestad para toda persona que incurra en un incumplimiento parcial o total de una sentencia firme relativa a la obligación alimentaria por más de noventa días sin causa justificada, sin dejar al juzgador la posibilidad de graduar dicha medida y resolver lo que sea más benéfico para el menor, atendiendo a su**



interés prevalente, como podrían ser la toma de otras medidas alternativas, como a las que a manera de ejemplo, se citan a continuación:

"Tener la posibilidad de valorar la pertinencia de la aplicabilidad o no de dicha sanción según las particularidades de los casos de su conocimiento; tomando en cuenta que el legislador no debe descartar, en abstracto, la posibilidad de que la pérdida de la patria potestad afecte –y no beneficie– los derechos del niño;

"Tener la posibilidad de resolver que la pérdida de la patria potestad sea sólo temporal, es decir, una simple suspensión de la misma;

"Inclusive, la posibilidad de que la persona sancionada esté en aptitud de revertir la medida, poniendo condiciones que el Juez estime necesarias para ello, por ejemplo, fijar un período determinado de tiempo, en el cual el obligado a dar alimentos los proporcione de manera puntual y garantice el pago adelantado de los mismos, por el tiempo que el Juez estime prudente;

"Todo ello, siempre que se advierta que tales medidas, menos gravosas, serán en beneficio del menor, ello en razón de que la transferencia y adjudicación, en exclusiva, del derecho a ejercer la patria potestad puede llegar a afectar en algunos casos el interés superior del niño.

"Luego, sólo en casos cuya gravedad lo amerite, se debe decretar la pérdida definitiva de la patria potestad.

"En esas condiciones, tal precepto, al limitar el arbitrio del Juez, ya que lo constriñe a imponer, en automático, la sanción que la norma prevé, nulifica injustificadamente todo el contenido del derecho fundamental de los padres a ejercer la patria potestad, así como el derecho fundamental del menor para que las autoridades estén en aptitud de velar por su interés superior, lo cual lo torna inconstitucional.

"Ello es así, pues si bien, como se dice en otra parte de la ejecutoria citada en la presente resolución, en la parte denominada como:



**“¿BAJO QUÉ CONDICIONES DE VALIDEZ PUEDE EL LEGISLADOR EN MATERIA FAMILIAR ESTABLECER SUPUESTOS SANCIONATORIOS DE PRIVACIÓN DE GARANTÍAS INDIVIDUALES, SO PRETEXTO DE SALVAGUARDAR OTROS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE TERCEROS (MENORES Y ADULTOS)?**

“El legislador está autorizado para desarrollar los límites constitucionales de las garantías individuales y para reglamentar sus posibles conflictos, sin embargo: «... dicha actividad está condicionada por los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica ...»

“Que ello era así, pues una norma constitucional no puede dejar sin efectos el contenido de otra, por un lado, porque ambas tienen la misma jerarquía; por otro, porque el principio de unidad de la Constitución exige que los valores y principios que contiene deben interpretarse de manera sistemática, en relación con la totalidad de la Norma Suprema y que en virtud de lo anterior: «... cobran relevancia los conceptos de contenido esencial y proporcionalidad mencionados, pues son relevantes para la solución de conflictos entre bienes constitucionalmente protegidos y para establecer los límites del desarrollo legislativo de los derechos constitucionales ...»

“Ya que tales conceptos: «... implican la idea de que el legislador puede limitar y establecer supuestos de privación de derechos constitucionales para proteger otros bienes que la sociedad considera valiosos, siempre que lo haga de manera justificada, estableciendo una relación de proporcionalidad entre los medios (privación de derechos, en este caso) y los fines que pretende alcanzar a través de la medida de intervención (la tutela de los derechos del niño, en el caso) ...»

“Debiendo tener en cuenta que: «... existe la imposibilidad de que una ley secundaria nulifique injustificadamente todo el contenido de cualquiera de las garantías constitucionales en pugna, máxime que éstas son de superior entidad y jerarquía normativa ...»

“Por ello: «... las medidas privativas de los derechos que dimanen de la patria potestad previstas en el artículo 4o. constitucional –autorizadas por





**el legislador– deben ser proporcionales y no arbitrarias, a fin de que tales derechos no sean gravemente afectados por uno de los Poderes Constituidos desde sede legislativa ...»**

"Y en consecuencia: «... el legislador debe prever supuestos de pérdida y certeza de la titularidad de la patria potestad a partir de circunstancias objetivas y razonables, cuya aplicación judicial no tienda a producir injerencias arbitrarias en el contenido de dichas garantías constitucionales, máxime que ello podría perjudicar también los intereses del menor ...»

"Lo que como ya quedó demostrado, no sucede en el caso concreto, y siendo así, la fracción VII, del artículo 444, del Código Civil del Estado, constituye un acto legislativo desmedido que afecta de modo terminante, definitivo y absoluto el contenido de las garantías constitucionales derivadas del instituto de patria potestad en perjuicio del cónyuge respectivo y del menor, cuyo interés está en juego y por ello, debe de decretarse su inaplicación al caso concreto, al tratarse de un precepto contrario a los artículos 22 y 4o. Constitucionales.

"Lo anterior es así, en virtud de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido la existencia del control de convencionalidad *ex officio*, señalando que, acorde con la última parte del artículo 133, en relación con el artículo 1o. constitucionales, los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior.

"Es decir, que cuando los Jueces –locales o Federales– adviertan normas integrantes del sistema jurídico que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados, están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores, dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

"Ilustra lo anterior, la tesis P. LXVII/2011, Décima Época, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el



**Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 535, cuyos texto y rubro dicen:**

“«CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los Jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.»»

**“En la inteligencia que la inconstitucionalidad del artículo 444, fracción VII, del Código Civil del Estado, y su correspondiente inaplicación, por ser producto del ejercicio del control concentrado de constitucionalidad de la Ley a través del Amparo Directo, sólo tiene efectos para el caso concreto.**

**“Al respecto, se estima aplicable por existir identidad jurídica substancial, la jurisprudencia sustentada por el Pleno del Más Alto Tribunal del País, publi-**



cada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo I, página 363, cuyo epígrafe y contenido, son los siguientes:

“«CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD. LA INAPLICACIÓN DE LA NORMA CUYA INCONVENCIONALIDAD SE DECLARA SÓLO TRASCIENDE A UNA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DEL ACTO RECLAMADO AL NO EXISTIR LA DECLARATORIA RELATIVA. **En materia de derechos humanos puede analizarse la contradicción entre una norma general interna y un tratado internacional a través del juicio de amparo, pues si bien es cierto que los juzgadores federales cuentan con facultades constitucionales para realizar el control concentrado en términos de los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que las tienen para efectuar el control de convencionalidad con motivo de lo previsto en los artículos 1o. y 133, última parte, de la propia Constitución, así como de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, y por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el asunto varios 912/2010, del que derivó la tesis P. LXVII/2011 (9a.), de rubro: <CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.>. Lo anterior significa que una vez que el juzgador realice el control de convencionalidad y determine que una norma interna es contraria a determinado derecho humano contenido en un tratado internacional e, incluso, a la interpretación efectuada al respecto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debe analizar el acto reclamado prescindiendo del precepto de derecho interno y aplicando el instrumento internacional en materia de derechos humanos. En ese sentido, es innecesario reflejar la inconventionalidad de una norma de derecho interno en los puntos resolutive de la sentencia en la que se hace dicho pronunciamiento, pues éste sólo trasciende al acto de aplicación, en tanto que el control de convencionalidad no puede llegar más allá de la inaplicación de la norma interna en el caso específico; esto es, la inaplicación de la norma cuya inconventionalidad se declara sólo trasciende a una inconstitucionalidad indirecta del acto reclamado, por lo que es innecesario llamar a juicio a las autoridades emisoras de la norma cuya inconventionalidad se demanda, pues no habrá una declaratoria de inconstitucionalidad de ésta, sino sólo su inaplicación respecto del acto reclamado.»**



"En esas condiciones, lo que procede es conceder al quejoso el Amparo y Protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y en su lugar dicte otra, en la cual siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, establezca que, en el caso concreto, la fracción VII, del artículo 444, del Código Civil del Estado de Nuevo León, es contraria a los artículos 22 y 4o. Constitucional y proceda a su inaplicación, a fin de que, esté en aptitud de graduar la sanción que corresponda a \*\*\*\*\* , haciendo la ponderación de los derechos fundamentales que se encuentran en juego, para lo cual debe de tomar en cuenta, que '... la decisión de cualquier cuestión familiar suscitada en el marco de las relaciones de patria potestad –y, por extensión, todo conflicto o situación en que intervengan menores o de un modo u otro les afecte– debe valorar el beneficio del menor como interés prevalente ...' (fojas 170 a 184 del A.D. 729/2019).

"Como se demuestra con lo anterior, es patente que este Tribunal Colegiado, comparte el criterio empleado por la Sala responsable, para en este caso particular, también desaplicar el artículo 444, fracción VII, de la normatividad civil local, en los términos que originó la ejecutoria del Amparo Directo 729/2019, criterio que hasta el día de hoy de la presente sesión no ha variado en ese sentido.

"Expuesto lo anterior, se estima que, ciertamente, debe desaplicarse el artículo 444, fracción VII, del Código Civil para el Estado de Nuevo León, atendiendo al precedente de este propio Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo 729/2019, en sesión plenaria de ocho de octubre del dos mil veinte, como antes quedó precisado.

"Ahora bien, el Pleno que integra este Tribunal Colegiado, y **con el antecedente que impera relativo al Amparo Directo 729/2019**, con independencia de las razones y motivos que expuso la responsable, estima correcta la postura que adoptó la Magistrada responsable, pero además, es de agregarse (lo que no se dijo en aquel amparo), que sin desconocer que la norma **sí es idónea** para lograr hacer que los progenitores cumplan con sus deberes alimentistas, en el particular, con el cumplimiento de sentencias de alimentos firmes, *so pena* de perder la patria potestad de los menores acreedores alimentistas, lo que torna que resulte idónea y efectiva la sanción civil del precepto, en la fracción analizada, de buscar



con ello inhibir la conducta del deudor alimentista de incumplir con su obligación de cubrir alimentos a sus menores hijos; empero, tampoco puede desconocerse que sí es **desproporcionada y excesiva**, pues genera la pérdida de la patria potestad de forma absoluta e irreversible, sin la posibilidad a recuperarla, por un lado, y por otro la legislación civil, sustantiva y procesal, tampoco otorga al afectado ni al juzgador que conozca del caso de atemperar de alguna manera la gravedad de la sanción, por ejemplo, que la patria potestad sea únicamente suspendida, o pueda decretarse sólo una pérdida temporal, dejando a salvo el derecho al afectado para que, en un futuro, solicitar su recuperación, transcurrido un tiempo razonable y una vez que pruebe y demuestre en el juicio, que se mantiene al corriente en el cumplimiento de su obligación alimentaria, como así ya se contempla el algunas legislaciones de otras entidades federativas. De ahí, que el tema de la desproporción de la norma y su sanción excesiva, es acorde con el criterio que este Tribunal Colegiado ha venido sosteniendo desde la ejecutoria del Amparo Directo 729/2019.

**"Y, sólo a mayor abundamiento**, el precepto inaplicado por la Alzada, también es contradictorio en sí mismo, pues nótese que habla de un incumplimiento parcial o total de una sentencia firme de alimentos, lo que ocasiona, que no se pueda juzgar del mismo modo, al progenitor que por ejemplo, cumple en un 80 %-ochenta por ciento una condena de alimentos, que al que no cumple en absoluto, pues en el primer caso, sí está demostrado al menos una preocupación en el deber alimentario, lo que no ocurre en el segundo supuesto que es nulo dicho interés sobre los menores de edad. De ahí la necesidad de inaplicar el ordinal 444, fracción VII, de la Ley Sustantiva Civil Neoleonesa, como lo hizo la Sala responsable, en la sentencia materia del presente amparo...

### **"Conceptos de violación.**

"En el entendido que es al menor de edad a quien procede, en su caso, suplir la queja deficiente, se procede a examinar los conceptos de violación, pero se aclara, sólo en la medida en que no se cuestione la inaplicación de la norma, ya que ser así, éstos tendrían que declararse inoperantes.

"En términos de lo dispuesto por el Sexto Transitorio de la Ley de Amparo, reformada el dos de abril del dos mil trece, se invoca en el caso particular, la



jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 175053, Novena Época, Materia Civil, tesis 1a./J. 191/2005, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, Mayo de 2006, página 167, del rubro y texto siguientes:

"MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE. La suplencia de la queja es una institución cuya observancia deben respetar los Jueces y Magistrados Federales; suplencia que debe ser total, es decir, no se limita a una sola instancia, ni a conceptos de violación y agravios, pues el alcance de la misma comprende desde el escrito inicial de demanda de garantías, hasta el periodo de ejecución de la sentencia en caso de concederse el amparo. Dicha suplencia opera invariablemente cuando esté de por medio, directa o indirectamente, la afectación de la esfera jurídica de un menor de edad o de un incapaz, sin que para ello sea determinante la naturaleza de los derechos familiares que estén en controversia o el carácter de quién o quiénes promuevan el juicio de amparo o, en su caso, el recurso de revisión, ello atendiendo a la circunstancia de que el interés jurídico en las controversias susceptibles de afectar a la familia y en especial a menores e incapaces, no corresponde exclusivamente a los padres, sino a la sociedad, quien tiene interés en que la situación de los hijos quede definida para asegurar la protección del interés superior del menor de edad o del incapaz. Se afirma lo anterior, considerando la teleología de las normas referidas a la suplencia de la queja, a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, que buscan proteger en toda su amplitud los intereses de menores de edad e incapaces, aplicando siempre en su beneficio la suplencia de la deficiencia de la queja, la que debe operar desde la demanda (el escrito) hasta la ejecución de sentencia, incluyendo omisiones en la demanda, insuficiencia de conceptos de violación y de agravios, recabación oficiosa de pruebas, esto es, en todos los actos que integran el desarrollo del juicio, para con ello lograr el bienestar del menor de edad o del incapaz."

"En principio, conviene considerar, por parte del Pleno de este Tribunal Colegiado, ¿en qué perjudica al menor de edad, que su madre siga ostentando su patria potestad?"



"En opinión de quienes aquí resuelven, se estima que en nada afecta al menor de edad que su madre siga ostentando la patria potestad de éste, en la medida que si bien, dejó de ministrar alimentos más de noventa días, lo cierto es, que como lo consideró la Sala responsable, finalmente cubrió dichos adeudos demostrando así un interés en su hijo, y preocupación en su sobrevivencia.

"De modo, no se aprecia de oficio en autos constancia que revele algún peligro o menoscabo en la integridad del menor aquí involucrado, con la subsistencia de la patria potestad a cargo de su madre, así como tampoco alguna afectación emocional, social o económica que haga patente la necesidad de retirarle ese derecho para con su menor hijo, pues como lo asentó la responsable en la resolución que se revisa, el tutor provisional del infante no refirió algún maltrato de la demandada hacia el mismo y por ello, es que se coincide con la Sala responsable, en la desaplicación de la norma, para este caso concreto.

"Cabe señalar que, no se advierte de las constancias de autos alguna prueba que, contrario a lo razonado por la Magistrada responsable, conlleve a analizar y determinar, lo conveniente que le resulta al menor de edad, que su progenitora pierda en definitiva la patria potestad de éste, además de que no desconoce que la madre mostró interés en la manutención de su hijo, cubriendo los alimentos vencidos. ..."

## 20. En el juicio de amparo directo 480/2020:

"... En cuanto a la diferencia entre el control difuso de constitucionalidad de normas y el control concentrado, se invoca la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2006186, Décima Época, Materias Común, Administrativa, tesis 2a./J. 16/2014 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 984, de la sinopsis siguiente:

"CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado



Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expuestos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo





para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconveniencia de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y conveniencia del precepto en el sistema concentrado.'

### **"Patria potestad.**

"Atendiendo a la naturaleza del juicio de origen, conviene precisar, debe entenderse la patria potestad como la institución derivada de la filiación que se traduce en el deber y derecho que a los padres corresponde de proveer la asistencia y protección de sus menores hijos en la medida de sus necesidades.

"La patria potestad es una institución cuyo fundamento ético constituye el deber de protección y formación de los hijos menores de edad, y en virtud de que dentro de su esfera jurídica se encuentra además el derecho constitucional a su desarrollo y bienestar integral consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se encuentra el derecho de ser cuidado, formado, representado, educado, guardado, protegido, asistido, etcétera y en consecuencia debe entenderse involucrado el interés superior de la infancia.

"Por lo que es factible concluir que, en ese tipo de juicios, existe la posibilidad de que los derechos de los niños involucrados sean vulnerados.

"Así, debe considerarse que el objetivo de la institución de la patria potestad es, hoy en día, la asistencia, protección y representación de los niños y niñas cuya filiación esté clara y legalmente establecida.

"Para cumplir con este objetivo, se atribuyen una serie de facultades, derechos y deberes a los ascendientes, así como una serie de deberes y derechos a los descendientes. Atendiendo a su naturaleza institucional, la patria potestad encuentra



su origen y fundamento en la filiación, en la relación padre-hijo(a) y madre-hijo(a) aunque se proyecta, también, a la generación anterior, la de los abuelos y abuelas.

"La característica esencial y particular que distingue a la institución de la patria potestad, puede resumirse en que es la institución derivada de la filiación, que consiste en el conjunto de facultades y obligaciones que la ley impone a los ascendientes con respecto a la persona y bienes de sus descendientes menores de edad.

"Debe considerarse por una parte que, la patria potestad impone a los padres el deber de proveer a la asistencia y protección de los hijos, en la medida reclamada por las necesidades de éstos, es evidente que tal deber implica una dirección ética, así como rectitud de conducta de quienes la ejercen y, por ende, su cumplimiento constituye un factor determinante para la subsistencia y desarrollo armónico de los menores sujetos a ese régimen y, por otra, el interés que la sociedad tiene en la conservación de dicha institución familiar en que se sustenta la formación moral e intelectual de las personas sobre quienes se ejerce esa potestad.

"Otras cuestiones que caracterizan a esta institución es que se trata de un cargo de interés público, en tanto que la actitud de proteger, educar y mirar por el interés de los hijos, deriva en buena medida de la naturaleza misma, por lo que el Estado lo ha elevado a la categoría de conductas de interés público, pues recoge los valores mínimos de las relaciones humanas, entre ellos el de protección a los desvalidos.

"Es irrenunciable e intransferible, puesto que no puede ser objeto de comercio, no puede transferirse por ningún título oneroso ni gratuito, siendo que la única forma de transmisión es la adopción, siempre y cuando se cumpla con las formalidades de la ley.

"Es imprescriptible, ya que no se adquiere ni se extingue por prescripción; y por último, es temporal, ya que el cargo se ejerce sólo mientras dura la minoría de edad de los hijos no emancipados o hasta que contraen matrimonio antes de la mayoría de edad.



**"La patria potestad se ha establecido principalmente en beneficio del hijo** y para prestarle un poderoso auxilio a su debilidad, su ignorancia y su experiencia; por lo que tal institución comprende una serie de derechos y de obligaciones correlativas para quien la ejercita, tales como la guarda y custodia de los menores, el convivir con ellos, el de velar por la seguridad e integridad corporal de los hijos, la facultad de dirigir su educación, de vigilar su conducta, sus relaciones y su correspondencia, de corregirlos mesuradamente, de formar su carácter, de representarlos en los actos jurídicos que señala la ley, de administrar sus bienes, de proporcionarles alimentos, y especialmente y derivado de los anteriores conceptos, de ser el soporte emocional y moral para el pleno desarrollo del menor. Cuando en virtud de resolución judicial se priva a una persona de la patria potestad, ésta pierde los derechos inherentes a la misma, quedando subsistentes únicamente las obligaciones económicas que le incumban.

"Por otro lado, la patria potestad puede suspenderse, limitarse o incluso perderse, si se actualizan las hipótesis normativas que para cada caso se establecen en la ley, siempre que ello se considere que es lo oportuno.

"La característica que subyace a las causas de la pérdida de la patria potestad, esencialmente consiste en que se observen conductas que vayan en contra de los individuos que están sujetos a la patria potestad, pues en tales circunstancias su ejercicio podría ser perjudicial a los intereses de los menores. De tal manera que, para que se decrete la limitación o pérdida de ese derecho, debe analizarse si el incumplimiento de determinada obligación constituye una conducta suficiente, que va en contra de aquel que está sujeto a la patria potestad, para decretar su limitación o pérdida.

"Lo anterior, ya que como se anotó, la figura de la patria potestad, lleva implícita la finalidad de prevención y de conservación de la integridad física y moral de los hijos, por lo que cualquier conducta que sea contraria a dicha finalidad, trae como consecuencia la limitación o pérdida de ese estado jurídico y, por tal razón, el examen que se emprenda debe tomar como punto de partida los principios que subyacen con el establecimiento de las causas de la limitación o pérdida de la patria potestad, así como la naturaleza de la obligación de que se trate, pues sólo de esa forma se podrá establecer la interpretación más acorde con los fines de la figura que se cuestiona.



"Adicionalmente, debe considerarse que la condena a la limitación o pérdida de la patria potestad acarrea graves consecuencias perjudiciales, que trascienden no sólo al titular de ese poder jurídico, sino a los hijos y los demás integrantes de la familia, debe, por su misma excepcionalidad, resultar de una falta de tal entidad que amerite la imposición de la sanción, máxime que la sociedad tiene especial interés en la conservación de la institución familiar y de que el ordenamiento, en muchos casos, provee los medios para obligar al cumplimiento de los deberes contenidos en la patria potestad, lo cual demuestra que la finalidad de la norma no es en sí misma represiva, sino que tiende, por la vía de la prevención, a conservar la integridad física y moral de los hijos.

"Por lo tanto, la patria potestad como estado jurídico que implica derechos y obligaciones para el padre, la madre y los hijos, tiene la característica de ser una institución de orden público, en cuya preservación y debida aplicación de las normas que la regulan, la sociedad está especialmente interesada; en consecuencia, la limitación o pérdida de este derecho natural reconocido por la ley, entraña graves consecuencias tanto para los hijos como para el que la ejerce, de ahí que se torne de imperiosa necesidad el deber de tomar en cuenta, principalmente, el parecer de los menores hijos, pues sus derechos se encuentran inmersos en este tipo de procedimientos.

"Lo anterior encuentra orientación en el **Amparo Directo 159/2020**, del índice de este Tribunal Colegiado, resuelto por unanimidad de votos, en sesión plenaria del diez de junio del dos mil veintiuno, en el que se estableció, a su vez, **que la condena a la pérdida de la patria potestad acarrea graves consecuencias perjudiciales a los menores de edad, máxime que la sociedad tiene especial interés en la conservación de la institución familiar**; y por su parte, la Primera Sala del Alto Tribunal ha establecido que **la pérdida de la patria potestad no es una medida que tenga por fin sancionar a los padres por el incumplimiento de los deberes de la patria potestad respecto del hijo**. Por el contrario, ésta debe entenderse como una medida excepcional con la que se pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que la separación de los padres sea necesaria para la protección adecuada de los mismos.

"Lo anterior encuentra orientación en la jurisprudencia identificable como 1a./J. 50/2016 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la*



Federación Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 398, de la sinopsis siguiente:

"PRIVACIÓN DE LA PATRIA POTESTAD. SU FUNCIÓN COMO MEDIDA PROTECTORA DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. La privación de la patria potestad no es una medida que tenga por fin sancionar a los padres por el incumplimiento de los deberes de la patria potestad respecto del hijo. Por el contrario, ésta debe entenderse como una medida excepcional con la que se pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que la separación de los padres sea necesaria para la protección adecuada de los mismos. En este sentido, el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que los Estados parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, a excepción de cuando las autoridades competentes determinen que tal separación es necesaria para el interés superior del niño. Conforme a dicha norma se entiende que el derecho de los padres biológicos a estar con sus hijos no es reconocido como principio absoluto cuando se trata de adoptar medidas de protección respecto de un menor desamparado y tampoco tiene el carácter de derecho o interés preponderante, pues está subordinado a que dicha convivencia procure el interés del menor. En este sentido, para poder decretar una medida tan grave como la privación de la patria potestad, los órganos jurisdiccionales deben comprobar de forma plena que ha ocurrido un efectivo y voluntario incumplimiento por parte de los padres; establecer el alcance y gravedad de los incumplimientos imputados y las circunstancias concurrentes para poder atribuir las consecuencias negativas de las acciones y omisiones denunciadas.'

**"Antecedente del Amparo Directo 729/2019. (Inconstitucionalidad del artículo 444, fracción VII, del Código Civil para el Estado de Nuevo León, por ser contrario a lo establecido en los artículos 4o. y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).**

"El Pleno de la anterior integración de este Tribunal Colegiado, resolvió por unanimidad de votos el Amparo Directo 729/2019, en sesión plenaria del ocho de octubre del dos mil veinte, en el que se concluyó, que la fracción VII, del artículo 444, del Código Civil para el Estado de Nuevo León, era **inconstitucional**, por tratarse de una norma que contiene una sanción civil, que si bien no es inusitada, sí resultaba excesiva.



"En la ejecutoria de mérito, se consideró, en lo que interesa, lo siguiente:

"En el caso particular, y aplicando lo sustentado en la ejecutoria de mérito, al caso que nos ocupa, se estima que la declaración judicial de pérdida de la patria potestad por incumplimiento parcial o total de la sentencia firme relativa a la obligación alimentaria por más de noventa días sin causa justificada, constituye una limitación o interferencia en el contenido de la garantía constitucional de ejercicio de la patria potestad en perjuicio del cónyuge respectivo, que ha sido prevista por el legislador, en principio, atendiendo a una finalidad constitucionalmente válida, consistente en la protección del desarrollo y bienestar integral del niño.

"Sin embargo, como se establece en la propia ejecutoria, no debe perderse de vista que los derechos constitucionales en materia familiar comúnmente están indisolublemente interrelacionados, de tal forma que el aumento o la disminución en los niveles de protección de algún derecho específico en favor o en perjuicio de alguno de sus titulares (ascendientes o niños, por ejemplo) puede ser relevante y reflejarse en el contenido y niveles de protección de otros derechos fundamentales de los que dichos sujetos son titulares.

"Y que en materia familiar, una misma intervención pública puede afectar, al mismo tiempo, los derechos del niño, de los padres, así como a las instituciones de la familia y la patria potestad, dependiendo las circunstancias del caso específico y por ello: «... el criterio interpretativo de los derechos fundamentales llamado *pro libertate o pro homine*, aplicado en abstracto, puede llegar a resultar poco útil para resolver los conflictos sobre derechos en el ámbito familiar, habida cuenta que su resolución en un determinado sentido puede beneficiar a un individuo (padre o madre y/o niño), pero perjudicar automáticamente el nivel de protección de los derechos de otro individuo (padre, madre y/o niño) ...»

"Y lo mismo sucedía con el criterio interpretativo de los derechos fundamentales dirigido a favorecer el interés superior del niño, pues éste: «... aplicado en abstracto, puede resultar un criterio muy indeterminado, ya que la declaración de pérdida de patria potestad en relación con uno de los



**ascendientes puede beneficiar al niño, pero también puede afectarlo, según las circunstancias particulares del caso ...»**

"Pues la limitación o intervención legislativa en la garantía constitucional de ejercicio de la patria potestad es una medida que puede resultar inadecuada para proteger el interés superior del niño, porque la determinación de restar del conjunto de derechos del ascendiente respectivo, el derecho a la custodia, a la formación cultural, ética, moral, religiosa, así como el derecho a la administración patrimonial sobre los bienes de los hijos menores, puede llegar a pesar sobre su desarrollo integral, en un determinado momento.

"Por ello, la fracción VII, del artículo 444, del Código Civil del Estado, es inconstitucional pues ajustando las consideraciones de la ejecutoria citada en esta resolución, tal precepto prevé una sanción civil, que si bien, no es inusitada, sí resulta excesiva, al tener por efecto la privación –absoluta– de la titularidad de derechos derivados de la patria potestad, en perjuicio del cónyuge respectivo, que presenta, además, el riesgo de afectar el interés superior del niño –pues no en todos los casos, la pérdida de la patria potestad debe de ser definitiva– de tal manera que el carácter excesivo y desproporcional de dicha medida vendría a derivar del hecho consistente en que existe la posibilidad abierta de que produzca un impacto sobre terceros vulnerables e indefensos (menores); y, especialmente, porque el legislador ha establecido –a priori– la sanción de pérdida definitiva de la patria potestad para toda persona que incurra en un incumplimiento parcial o total de una sentencia firme relativa a la obligación alimentaria por más de noventa días sin causa justificada, sin dejar al juzgador la posibilidad de graduar dicha medida y resolver lo que sea más benéfico para el menor, atendiendo a su interés prevalente, como podrían ser la toma de otras medidas alternativas, como a las que a manera de ejemplo, se citan a continuación:

**"Tener la posibilidad de valorar la pertinencia de la aplicabilidad o no de dicha sanción según las particularidades de los casos de su conocimiento; tomando en cuenta que el legislador no debe descartar, en abstracto, la posibilidad de que la pérdida de la patria potestad afecte –y no beneficie– los derechos del niño;**



**"Tener la posibilidad de resolver que la pérdida de la patria potestad sea sólo temporal, es decir, una simple suspensión de la misma;**

**"Inclusive, la posibilidad de que la persona sancionada esté en aptitud de revertir la medida, poniendo condiciones que el Juez estime necesarias para ello, por ejemplo, fijar un periodo determinado de tiempo, en el cual el obligado a dar alimentos los proporcione de manera puntual y garantice el pago adelantado de los mismos, por el tiempo que el Juez estime prudente;**

"Todo ello, siempre que se advierta que tales medidas, menos gravosas, serán en beneficio del menor, ello en razón de que la transferencia y adjudicación, en exclusiva, del derecho a ejercer la patria potestad puede llegar a afectar en algunos casos el interés superior del niño.

"Luego, sólo en casos cuya gravedad lo amerite, se debe decretar la pérdida definitiva de la patria potestad.

"En esas condiciones, tal precepto, al limitar el arbitrio del Juez, ya que lo constriñe a imponer, en automático, la sanción que la norma prevé, nulifica injustificadamente todo el contenido del derecho fundamental de los padres a ejercer la patria potestad, así como el derecho fundamental del menor para que las autoridades estén en aptitud de velar por su interés superior, lo cual lo torna inconstitucional.

"Ello es así, pues si bien, como se dice en otra parte de la ejecutoria citada en la presente resolución, en la parte denominada como:

**"¿BAJO QUÉ CONDICIONES DE VALIDEZ PUEDE EL LEGISLADOR EN MATERIA FAMILIAR ESTABLECER SUPUESTOS SANCIONATORIOS DE PRIVACIÓN DE GARANTÍAS INDIVIDUALES, SO PRETEXTO DE SALVAGUARDAR OTROS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE TERCEROS (MENORES Y ADULTOS)?**

"El legislador está autorizado para desarrollar los límites constitucionales de las garantías individuales y para reglamentar sus posibles conflictos, sin embargo: «... dicha actividad está condicionada por los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica ...»





"Que ello era así, pues una norma constitucional no puede dejar sin efectos el contenido de otra, por un lado, porque ambas tienen la misma jerarquía; por otro, porque el principio de unidad de la Constitución exige que los valores y principios que contiene deben interpretarse de manera sistemática, en relación con la totalidad de la Norma Suprema y que en virtud de lo anterior: «... cobran relevancia los conceptos de contenido esencial y proporcionalidad mencionados, pues son relevantes para la solución de conflictos entre bienes constitucionalmente protegidos y para establecer los límites del desarrollo legislativo de los derechos constitucionales ...»

"Ya que tales conceptos: «... implican la idea de que el legislador puede limitar y establecer supuestos de privación de derechos constitucionales para proteger otros bienes que la sociedad considera valiosos, siempre que lo haga de manera justificada, estableciendo una relación de proporcionalidad entre los medios (privación de derechos, en este caso) y los fines que pretende alcanzar a través de la medida de intervención (la tutela de los derechos del niño, en el caso) ...»

"Debiendo tener en cuenta que: «... existe la imposibilidad de que una ley secundaria nulifique injustificadamente todo el contenido de cualquiera de las garantías constitucionales en pugna, máxime que éstas son de superior entidad y jerarquía normativa ...»

"Por ello: «... las medidas privativas de los derechos que dimanen de la patria potestad previstas en el artículo 4o. constitucional –autorizadas por el legislador– deben ser proporcionales y no arbitrarias, a fin de que tales derechos no sean gravemente afectados por uno de los Poderes Constituidos desde sede legislativa ...»

"Y en consecuencia: «... el legislador debe prever supuestos de pérdida y certeza de la titularidad de la patria potestad a partir de circunstancias objetivas y razonables, cuya aplicación judicial no tienda a producir injerencias arbitrarias en el contenido de dichas garantías constitucionales, máxime que ello podría perjudicar también los intereses del menor ...»

"Lo que como ya quedó demostrado, no sucede en el caso concreto, y siendo así, la fracción VII, del artículo 444, del Código Civil del Estado,



constituye un acto legislativo desmedido que afecta de modo terminante, definitivo y absoluto el contenido de las garantías constitucionales derivadas del instituto de patria potestad en perjuicio del cónyuge respectivo y del menor, cuyo interés está en juego y por ello, debe de decretarse su inaplicación al caso concreto, al tratarse de un precepto contrario a los artículos 22 y 4o. Constitucionales.

"Lo anterior es así, en virtud de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido la existencia del control de convencionalidad *ex officio*, señalando que, acorde con la última parte del artículo 133, en relación con el artículo 1o. constitucionales, los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior.

"Es decir, que cuando los Jueces –locales o Federales– adviertan normas integrantes del sistema jurídico que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados, están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores, dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

"Ilustra lo anterior, la tesis P. LXVII/2011, Décima Época, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 535, cuyos texto y rubro dicen:

"«CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación



de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los Jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.»

**"En la inteligencia que la inconstitucionalidad del artículo 444, fracción VII, del Código Civil del Estado, y su correspondiente inaplicación, por ser producto del ejercicio del control concentrado de constitucionalidad de la Ley a través del Amparo Directo, sólo tiene efectos para el caso concreto.**

**"Al respecto, se estima aplicable por existir identidad jurídica substancial, la jurisprudencia sustentada por el Pleno del Más Alto Tribunal del País, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo I, página 363, cuyo epígrafe y contenido, son los siguientes:**

"«CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD. LA INAPLICACIÓN DE LA NORMA CUYA INCONVENCIONALIDAD SE DECLARA SÓLO TRASCIENDE A UNA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DEL ACTO RECLAMADO AL NO EXISTIR LA DECLATORIA RELATIVA. En materia de derechos humanos puede analizarse la contradicción entre una norma general interna y un tratado internacional a través del juicio de amparo, pues si bien es cierto que los juzgadores federales cuentan con facultades constitucionales para realizar el control concentrado en términos de los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que las tienen para efectuar el control de convencionalidad con motivo de lo previsto en los artículos 1o. y 133,



última parte, de la propia Constitución, así como de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, y por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el asunto **varios 912/2010**, del que derivó la tesis P. LXVII/2011 (9a.), de rubro: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD". Lo anterior significa que una vez que el juzgador realice el control de convencionalidad y determine que una norma interna es contraria a determinado derecho humano contenido en un tratado internacional e, incluso, a la interpretación efectuada al respecto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debe analizar el acto reclamado prescindiendo del precepto de derecho interno y aplicando el instrumento internacional en materia de derechos humanos. En ese sentido, es innecesario reflejar la inconventionalidad de una norma de derecho interno en los puntos resolutive de la sentencia en la que se hace dicho pronunciamiento, pues éste sólo trasciende al acto de aplicación, en tanto que el control de convencionalidad no puede llegar más allá de la inaplicación de la norma interna en el caso específico; esto es, la inaplicación de la norma cuya inconventionalidad se declara sólo trasciende a una inconstitucionalidad indirecta del acto reclamado, por lo que es innecesario llamar a juicio a las autoridades emisoras de la norma cuya inconventionalidad se demanda, pues no habrá una declaratoria de inconstitucionalidad de ésta, sino sólo su inaplicación respecto del acto reclamado.»

**"En esas condiciones, lo que procede es conceder al quejoso el Amparo y Protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y en su lugar dicte otra, en la cual siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, establezca que, en el caso concreto, la fracción VII, del artículo 444, del Código Civil del Estado de Nuevo León, es contraria a los artículos 22 y 4o. Constitucional y proceda a su inaplicación, a fin de que, esté en aptitud de graduar la sanción que corresponda a \*\*\*\*\* , haciendo la ponderación de los derechos fundamentales que se encuentran en juego, para lo cual debe de tomar en cuenta, que «... la decisión de cualquier cuestión familiar suscitada en el marco de las relaciones de patria potestad –y, por extensión, todo conflicto o situación en que intervengan menores o de un modo u otro les afecte– debe valorar el beneficio del menor como interés prevalente ...»' (fojas 170 a 184 del A.D. 729/2019).**



"Como se demuestra con lo anterior, es patente de este Tribunal Colegiado el criterio empleado por la Sala responsable, para en este caso particular, también desaplicar el artículo 444, fracción VII, de la normatividad civil local, en los términos que originó la ejecutoria del Amparo Directo 729/2019, criterio que hasta el día de hoy de la presente sesión no ha variado en ese sentido.

"Expuesto lo anterior, se estima que, ciertamente, debe desaplicarse el artículo 444, fracción VII, del Código Civil para el Estado de Nuevo León, atendiendo al precedente de este propio Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo 729/2019, en sesión plenaria de ocho de octubre del dos mil veinte, como antes quedó precisado.

### **"Conceptos de violación.**

"En el entendido que es a los menores de edad a quienes procede, en su caso, suplir la queja deficiente, se procede a examinar los conceptos de violación, pero se aclara, sólo en la medida en que no se cuestione la inaplicación de la norma, ya que ser así, éstos tendrían que declararse inoperantes.

"En términos de lo dispuesto por el Sexto Transitorio de la Ley de Amparo, reformada el dos de abril del dos mil trece, se invoca en el caso particular, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 175053, Novena Época, Materia Civil, tesis 1a./J. 191/2005, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, Mayo de 2006, página 167, del rubro y texto siguientes:

"MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE. La suplencia de la queja es una institución cuya observancia deben respetar los Jueces y Magistrados Federales; suplencia que debe ser total, es decir, no se limita a una sola instancia, ni a conceptos de violación y agravios, pues el alcance de la misma comprende desde el escrito inicial de demanda de garantías, hasta el periodo de ejecución de la sentencia en caso de concederse el amparo. Dicha suplencia opera invariablemente cuando esté de por medio, directa o indirectamente, la afectación de la esfera jurídica de un menor de edad o de un incapaz, sin que para ello sea determinante la naturaleza de los derechos familiares que



estén en controversia o el carácter de quién o quiénes promuevan el juicio de amparo o, en su caso, el recurso de revisión, ello atendiendo a la circunstancia de que el interés jurídico en las controversias susceptibles de afectar a la familia y en especial a menores e incapaces, no corresponde exclusivamente a los padres, sino a la sociedad, quien tiene interés en que la situación de los hijos quede definida para asegurar la protección del interés superior del menor de edad o del incapaz. Se afirma lo anterior, considerando la teleología de las normas referidas a la suplencia de la queja, a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, que buscan proteger en toda su amplitud los intereses de menores de edad e incapaces, aplicando siempre en su beneficio la suplencia de la deficiencia de la queja, la que debe operar desde la demanda (el escrito) hasta la ejecución de sentencia, incluyendo omisiones en la demanda, insuficiencia de conceptos de violación y de agravios, recabación oficiosa de pruebas, esto es, en todos los actos que integran el desarrollo del juicio, para con ello lograr el bienestar del menor de edad o del incapaz.'

"En principio, conviene considerar, por parte del Pleno de este Tribunal Colegiado, ¿en qué perjudica a los menores de edad, que su padre siga ostentando su patria potestad?

"En opinión de quienes aquí resuelven, se estima que en nada afecta a los menores de edad que su padre siga ostentando la patria potestad de éstos, en la medida que si bien, dejó de ministrar alimentos más de noventa días de dictadas dos ejecutorias firmes que condenaban al pago de alimentos, lo cierto es, que como lo consideró la Sala responsable, finalmente cubrió dichos adeudos demostrando así un interés en sus hijos, y preocupación en su sobrevivencia, a la par, que en el segmento de la educación, sí estuvo al pendiente en el pago de las colegiaturas de dos de sus hijos, incluso, durante el lapso en que fueron dictadas las ejecutorias y no se cubrieron las mismas.

"De modo, no se aprecia de oficio en autos constancia que revele algún peligro o menoscabo en la integridad de los menores aquí involucrados, con la subsistencia de la patria potestad a cargo de su padre, así como tampoco alguna afectación emocional, social o económica que haga patente la necesidad de retirarle ese derecho para con sus menores hijos, y por ello, es que se coincide con la Sala responsable, en la desaplicación de la norma, para este caso concreto.



"Por otro lado, la quejosa, madre de los tres menores de edad aquí involucrados, señala a guisa de conceptos de violación, en esencia, lo siguiente:

"En primer lugar, señala que el artículo 444, fracción VII, de la ley civil neoleonense, no contempla que el deudor alimentista pueda pagar después de los 90-noventa días.

"Lo que reitera, luego, en que el haberse puesto al corriente en sus obligaciones alimentistas, ocurrió cuando ya había causado firmeza la interlocutoria de alimentos que dio la pauta para la acción de pérdida de la patria potestad.

"Abunda, que el legislador no previó la excepción de pago extemporáneo, y que el actuar de la Magistrada responsable, sería tanto como solapar padres irresponsables.

"La Magistrada responsable, inaplicó lo dispuesto por el artículo 444, fracción VII de la normatividad sustantiva civil de la Entidad:

"Porque se trataba de una sanción excesiva de tipo civil, que tiene por objeto la privación absoluta de la titularidad de la patria potestad, en perjuicio del padre demandado, además de representar un riesgo que pudiera afectar el interés superior de los tres menores de edad involucrados, esto es, por la desproporción y la gravedad de la medida (folios 84 y 89 de esta ejecutoria).

"Ahora bien, el Pleno que integra este Tribunal Colegiado, y **con el antecedente que impera relativo al Amparo Directo 729/2019**, con independencia de las razones y motivos que expuso la responsable, estima correcta la postura que adoptó la Magistrada responsable, pero además, es de agregarse (lo que no se dijo en aquél amparo), que sin desconocer que la norma **sí es idónea** para lograr hacer que los progenitores cumplan con sus deberes alimentistas, en el particular, con el cumplimiento de sentencias de alimentos firmes, so pena de perder la patria potestad de los menores acreedores alimentistas, lo que torna que resulte idónea y efectiva la sanción civil del precepto, en la fracción analizada, de buscar con ello inhibir la conducta del deudor alimentista de incumplir con su obligación de cubrir alimentos a sus menores hijos; empero, tampoco puede desconocerse que sí es **desproporcionada y excesiva**, pues genera la pérdida de la patria potestad de forma absoluta e irreversible, sin la posibilidad a recuperarla, por



un lado, y por otro, la legislación civil, sustantiva y procesal, tampoco otorga al afectado ni al juzgador que conozca del caso de atemperar de alguna manera la gravedad de la sanción, por ejemplo, que la patria potestad sea únicamente suspendida, o pueda decretarse sólo una pérdida temporal, dejando a salvo el derecho al afectado para que, en un futuro, solicitar su recuperación, transcurrido un tiempo razonable y una vez que pruebe y demuestre en el juicio, que se mantiene al corriente en el cumplimiento de su obligación alimentaria, como así ya se contempla en algunas legislaciones de otras entidades federativas. De ahí, que el tema de la desproporción de la norma y su sanción excesiva, es acorde con el criterio que este Tribunal Colegiado ha venido sosteniendo desde la ejecutoria del Amparo Directo 729/2019.

"Y, sólo a mayor abundamiento, el precepto inaplicado por la Alzada, también es contradictorio en sí mismo, pues nótese que habla de un incumplimiento parcial o total de una sentencia firme de alimentos, lo que ocasiona, que no se pueda juzgar del mismo modo, al progenitor que por ejemplo, cumple en un 80 % ochenta por ciento una condena de alimentos, que al que no cumple en absoluto, pues en el primer caso, sí está demostrado al menos una preocupación en el deber alimentario, lo que no ocurre en el segundo supuesto que es nulo dicho interés sobre los menores de edad. De ahí la necesidad de inaplicar el ordinal 444, fracción VII, de la Ley Sustantiva Civil Neoleonesa, como lo hizo la Sala responsable, en la sentencia materia del presente amparo ..."

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios:**

**21.** Este Pleno Regional considera que **existe contradicción** entre los criterios sostenidos por los tribunales colegiados.

**22.** El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, en esencia, consideró que la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, que establece que la patria potestad se pierde ante el incumplimiento parcial o total de la sentencia firme relativa a la obligación alimentaria por más de noventa días sin causa justificada, no es inconstitucional, ya que la sanción que impone es directamente proporcional a la importancia de la satisfacción de la necesidad de subsistencia de menores de edad, además de que dicha pérdida no impide las convivencias de la menor con su progenitor; y, en ese tenor, estimó incorrecta su inaplicación en ejercicio de un control de





constitucionalidad *ex officio*, ya que el hecho de que la parte demandada, en su carácter de deudora alimentaria se hubiera puesto al corriente en el pago de la pensión alimenticia no subsanaba la omisión injustificada del deber alimentario, además de que permitiría que quedara al arbitrio del deudor el pago de los alimentos por las cantidades y en los tiempos que estimara necesarios.

**23.** Por su parte, el diverso Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de Cuarto Circuito sostuvo que el precepto en cuestión era inconstitucional, dado que la pérdida de la patria potestad por incumplimiento de la obligación alimentaria constituía una medida desproporcionada y excesiva, pues además de que generaba la pérdida de forma absoluta e irreversible, sin posibilidad de recuperarla ni de atemperar la sanción de acuerdo con el grado de incumplimiento, no sólo trascendía al titular de ese poder jurídico, sino al interés superior del menor, aunado a que la pérdida no tenía como finalidad sancionar al padre o a la madre, sino defender el interés del menor en aquellos casos que fuera necesario para su protección, y en esos términos, cuando el deudor alimentario se ponía al corriente en el cumplimiento de su obligación, era correcta su inaplicación en ejercicio del control difuso de constitucionalidad.

**24.** 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 los dos tribunales contendientes examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales: la constitucionalidad de la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León y su inaplicación ante la circunstancia de que la parte deudora alimentaria se hubiera puesto al corriente en el pago de la pensión alimenticia que se le impuso; llegando a conclusiones diametralmente opuestas, pues mientras que uno sostuvo la constitucionalidad del precepto, así como su aplicación y observancia en cualquier circunstancia a fin de no dejar al arbitrio de la parte deudora el cumplimiento de la pensión correspondiente, el otro calificó a la norma como inconstitucional y consideró correcto inaplicarla por desproporcional y excesiva, en ejercicio de un control difuso de constitucionalidad, y en observancia del interés superior del menor.

**25.** Lo que da pauta para que este Pleno Regional se avoque al examen de la cuestión jurídica a efecto de determinar lo siguiente: 1) la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, que establece la pérdida de la patria potestad por incumplimiento parcial o total en el pago de



la pensión alimenticia decretada en sentencia firme sin causa justificada por más de noventa días es contraria o no a las disposiciones constitucionales, por ser desproporcional y excesiva; y 2) es factible o no inaplicar el precepto en observancia del interés superior del menor, cuando el deudor alimentario se pone al corriente en el pago de su obligación alimenticia.

#### QUINTO.—Análisis del problema:

**26.** Este Pleno Regional estima que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios que se definen en esta resolución.

**27.** Respecto del primer punto de contradicción consistente en la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, cabe considerar lo siguiente:

**28.** El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> reconoce el principio del interés superior del menor, el cual implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida de los niños, niñas y adolescente, el cual a su vez tiene tres acepciones: a) un **derecho sustantivo**,<sup>2</sup> b) un principio jurídico interpretativo fundamental,<sup>3</sup> y, c) una norma de procedimiento,<sup>4</sup> las cuales están

---

<sup>1</sup> "Artículo 4o. ...

"En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez."

<sup>2</sup> Como **derecho sustantivo** se refiere a que es primordial tener en cuenta el interés superior del menor al momento de tomar una decisión sobre la cuestión controvertida, lo que implica que todas las autoridades tienen la obligación de garantizar que el interés del menor de edad se respete y prevalezca siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte concretamente a un menor o al grupo genérico.

<sup>3</sup> Como **principio jurídico interpretativo** supone que en los casos en que una norma jurídica más de una interpretación, se deberá elegir aquella que satisfaga de manera más efectiva los derechos y libertades de los menores a la luz de su interés superior.

<sup>4</sup> Como **norma de procedimiento** consiste en que cuando se traten asuntos en los que se encuentre implicado un menor de edad, las personas juzgadoras deben cerciorarse de que los derechos y las



definidas por el Comité de Derechos del Niño perteneciente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Observación General 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1).

**29.** La misma norma constitucional también instituye el derecho fundamental de los menores de edad a recibir alimentos, como una garantía de subsistencia y de un nivel de vida adecuado, mismos de los que ya se ha ocupado la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableciendo que tienen una triple dimensión, ya que constituyen: i) un derecho para los niños, niñas y adolescentes; ii) una responsabilidad prioritaria y obligación para sus progenitores; y, iii) un deber a garantizar su cumplimiento por parte del Estado.<sup>5</sup>

---

garantías procesales que les asisten sean respetadas en todas las etapas del procedimiento, asegurándose que cuenten con un acceso efectivo a la justicia, con una defensa adecuada y que se cumplan las formalidades debidas del proceso.

<sup>5</sup> 1a./J. 49/2021 (11a.) Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 7, noviembre de 2021, Tomo II, página 843. Registro digital: 2023835. "ALIMENTOS A MENORES DE EDAD. TIENEN UNA TRIPLE DIMENSIÓN, YA QUE CONSTITUYEN UN DERECHO A SU FAVOR, UNA RESPONSABILIDAD Y OBLIGACIÓN PARA SUS PROGENITORES Y UN DEBER DE GARANTIZAR SU CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL ESTADO.

**"Hechos:** En un juicio de alimentos se impuso como medida cautelar al deudor alimentario de un menor de edad la restricción de salir del territorio nacional. En contra de esta determinación, el deudor promovió demanda de amparo indirecto, el cual le fue concedido para que el juzgador de origen fundara y motivara debidamente su resolución y sobreseyó en el juicio por el artículo reclamado; en la revisión interpuesta contra la sentencia de amparo se revocó la sentencia y ordenó reponer el procedimiento. En cumplimiento a la revisión, el Juez de Distrito instructor repuso el procedimiento y dictó sentencia en la que sobreseyó en el juicio de amparo por algunos actos, negó el amparo respecto del artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración y otorgó el amparo por el auto en el cual le fue impuesta la medida cautelar. Inconformes con la anterior resolución, las partes interpusieron recursos de revisión, de los cuales el Tribunal Colegiado de Circuito se declaró incompetente para conocer sobre el tema de constitucionalidad y remitió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para pronunciarse al respecto.

**"Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que los alimentos, como garantía de un nivel de vida adecuado, tienen una triple dimensión, ya que constituyen: i) un derecho para los niños, niñas y adolescentes menores de edad; ii) una responsabilidad prioritaria y obligación para sus progenitores; y, iii) un deber a garantizar su cumplimiento por parte del Estado.

**"Justificación:** La obligación de los padres de proporcionar alimentos a sus hijos e hijas y el correlativo derecho de éstos a percibirlos es una expresión de solidaridad que deriva de diversos derechos y principios constitucionales orientados a la protección y tutela integral de los niños, niñas



**30.** Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3<sup>6</sup> reconoce el interés superior del menor y especifica que todas las medidas respecto de los niños y las niñas deben estar basadas en la consideración de su interés superior, correspondiendo al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando el padre y la madre u otras personas responsables no tienen capacidad para hacerlo.

y adolescentes. Entre otros principios constitucionales que se encuentran inmersos en esta figura se encuentran: la prevención y conservación de la integridad física y moral de los hijos e hijas; el derecho de los niños y niñas a acceder a un nivel de vida digna y adecuada; el respeto a su interés superior y la necesidad de brindarles medidas especiales de protección. Esto último conlleva además la obligación constitucional de todas las autoridades del Estado de adoptar en el ámbito de sus competencias todas aquellas medidas que resulten idóneas y necesarias para garantizar que los niños, niñas y adolescentes vean satisfechas sus necesidades de manera integral, completa y adecuada. Dicho mandato, leído bajo la óptica del interés superior del menor de edad y el deber de protección integral de la infancia, autoriza la adopción de medidas reforzadas de tutela que atiendan a la situación de vulnerabilidad en la que éstos se encuentran. Así, la Primera Sala ha reconocido que en las controversias en materia de alimentos es admisible una litis abierta, donde el juzgador tiene facultades oficiosas tanto en el procedimiento para ordenar el desahogo de pruebas y diligencias, como para resolver incluso sobre cuestiones no pedidas, caracteres que, sin duda, refuerzan la naturaleza de orden público de dicha institución. Bajo ese contexto, la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 27, prevé el derecho de los menores de edad a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; asimismo que las personas encargadas del niño o niña son responsables de proporcionar, dentro de sus posibilidades económicas, las condiciones de vida necesarias para su desarrollo. Asimismo, que los Estados Partes adopten las medidas apropiadas para ayudar a los padres u otras personas responsables del niño o niña a dar efectividad y de ser necesario proporcionaran asistencia material y programas de apoyo respecto a la nutrición, el vestido y la vivienda; así como a tomar todas las medidas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño o la niña, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero."

<sup>6</sup> **Artículo 3**

"1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

"2. Los Estados Partes 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.

"3. Los Estados Partes 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."



**31.** El diverso numeral 27<sup>7</sup> del mismo Tratado Internacional señala que todo niño o niña tienen derecho a beneficiarse de un nivel de vida adecuado para su desarrollo y es responsabilidad primordial del padre y de la madre proporcionárselo, y obligación del Estado adoptar las medidas apropiadas para que dicha responsabilidad pueda ser asumida y que lo sea de hecho, si es necesario, mediante el pago de la pensión alimenticia.

**32.** Bajo estos principios constitucionales y convencionales se analizará lo dispuesto en el precepto del Código Civil para el Estado de Nuevo León que es materia de estudio en esta contradicción de criterios, y que señala:

"Artículo 444. La patria potestad se pierde por sentencia judicial en los siguientes casos:

"...

"VII. Por incumplimiento parcial o total de la sentencia firme relativa a la obligación alimentaria por más de noventa días sin causa justificada. ..."

**33.** Esta norma jurídica, que faculta a la autoridad jurisdiccional a privar de la patria potestad a la o el progenitor en caso de incumplimiento a la obligación

---

<sup>7</sup> "Artículo 27

"1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

"2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

"3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

"4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados."



alimenticia, constituye una medida que tiende a garantizar el derecho de menores de edad de recibir alimentos para satisfacer sus necesidades, frente a la obligación correlativa que, en principio tienen las y los progenitores de proporcionarlos, misma que deriva de la filiación y que está reconocida en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de Derechos Humanos, e incluso se encuentra especificada en el mismo Código Civil para el Estado de Nuevo León (artículo 303<sup>8</sup>).

**34.** Al ser los alimentos indispensables para el desarrollo y pleno crecimiento de un o de una menor, dado que con ellos se logra asegurar la subsistencia en los diversos aspectos biológico, psicológico y social, y por ello comprenden la comida, el vestido, la habitación, la salud física y psíquica, la atención médica y hospitalaria, la educación y el esparcimiento, la falta de éstos repercute de manera grave en los y las menores, por lo que es correcto establecer consecuencias para la o el titular de la patria potestad que deja de cumplir con su obligación alimentaria, habida cuenta que con su conducta actúa en contra de los intereses del menor, desatendiendo la figura jurídica de la patria potestad que también le impone el deber de velar por el o la menor a su cargo.

**35.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de Tesis 47/2006 analizó el precepto de la legislación civil del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, similar al que es materia de estudio,<sup>9</sup> y señaló que era válido considerar que una conducta del deudor alimentista con la que pretendiera cumplir de forma parcial o insuficiente por más de noventa días sin causa justificada daba lugar a la pérdida de la patria potestad, porque no podía quedar al arbitrio de la parte deudora alimentista proporcionarlos en el tiempo y por la cantidad que estimara adecuada, toda vez que por las necesidades de subsistencia que se persiguen con la figura de los alimentos éstos debían otorgarse de forma proporcional, continua y de manera

<sup>8</sup> "Artículo. 303. Los padres están obligados a dar alimentos a sus hijas e hijos. A falta o por imposibilidad de los padres, la obligación recae en los demás ascendientes por ambas líneas que estuvieren más próximos en grado."

<sup>9</sup> El precepto no especifica que los alimentos deban estar decretados en sentencia firme, como sí lo hace la norma analizada.



sucesiva, pues ello incidía de manera directa sobre el bienestar o perjuicio de las y los acreedores de alimentos, máxime cuando se trata de menores que no pueden valerse por sí mismos.<sup>10</sup>

**36.** En este sentido, cabe considerar que la conducta omisiva de la parte deudora en relación con la obligación alimentaria a su cargo es contraria a la finalidad de prevención y de conservación de la integridad física y moral de los hijos y las hijas, por lo que es adecuado que la contumacia traiga como consecuencia la pérdida de la patria potestad, mayormente si el precepto es claro en señalar que se actualiza ante el incumplimiento injustificado; con lo cual, además, se atiende a la obligación constitucional de adoptar las medidas que

<sup>10</sup> **Contradicción de tesis 47/2006.**

"... Ello es así, ya que tanto la figura de la patria potestad, como las actuales causales de pérdida de la misma, tienen implícito el principio o la finalidad de prevención y de conservación de la integridad física y moral de los hijos<sup>10</sup>, por tanto, **cualquier conducta que sea contraria a dicha finalidad, trae como consecuencia la pérdida de ese estado jurídico.**

"En efecto, si el cumplimiento de la obligación alimentaria es de tracto sucesivo, puesto que la necesidad de recibirlos surge de momento a momento, ya que se trata de una obligación que tiende a satisfacer necesidades de subsistencia del acreedor alimentario, entonces es válido considerar que una conducta del deudor alimentista, con la que pretenda cumplir de forma parcial o insuficiente con su obligación alimentaria por más de noventa días, sin causa justificada, dará lugar a que se actualice la causa de pérdida de la patria potestad establecida por la fracción IV, del artículo 444, del Código Civil para el Distrito Federal, puesto que no puede quedar a la potestad del deudor alimentista proporcionarla en el tiempo y por la cantidad que estime necesaria, toda vez que por las finalidades de subsistencia que se persiguen con la figura de los alimentos, éstos deben otorgarse de forma proporcional, continua y de manera sucesiva, pues ello incide de manera directa sobre el bienestar o perjuicio de los acreedores alimentarios.

"La anterior conclusión, encuentra sustento en el hecho de que, como ya se anotó, la institución de los alimentos es de orden público, pues responde al interés de la sociedad en que se respete la vida y dignidad humana, siendo que es un hecho incuestionable el que la obligación de dar alimentos se actualiza día con día, dada la necesidad de los alimentos para la subsistencia del que los necesita, por ejemplo el menor, para su pleno desarrollo físico, de ahí que deba cumplirse en forma continua e ininterrumpida, como incluso lo estimó esta Primera Sala al resolver el asunto Varios 16/2004-PS(10), relativo a la solicitud de modificación de la tesis de jurisprudencia número 1a./J. 62/2003, derivada de la contradicción de tesis 137/2002-PS, sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación.

"Así, no puede quedar a la potestad del deudor alimentista cumplir con su obligación en el tiempo y por la cantidad que estime necesaria, toda vez que por las finalidades de subsistencia que se persiguen con la figura de los alimentos, éstos deben otorgarse de forma proporcional, continua y de manera sucesiva, máxime cuando se trata de menores que no pueden valerse por sí mismos. ..."



resulten idóneas y necesarias para garantizar que los menores de edad vean satisfechas sus necesidades de manera integral, completa y adecuada.

**37.** Conforme a un test de proporcionalidad, es dable concluir que la pérdida de la patria potestad por incumplimiento parcial o total relativo a la obligación alimentaria persigue un fin **constitucionalmente válido**, que es la salvaguarda de los alimentos que corresponden a menores de edad, mismos que están reconocidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos; es **idónea**, por no permitir que a su arbitrio la parte obligada proporcione los alimentos por las cantidades y en los tiempos que le acomoden, sino en los plazos y formas que le fueron fijados; es **necesaria**, en atención a la calidad prioritaria de los alimentos que corresponden a menores, al grado de que resultan indispensables para su subsistencia, y, asimismo, es **proporcional** frente al grado de afectación que sufre la niña o el niño que se ven privados de los alimentos que requieren para subsistir y que deben ser proporcionados de forma periódica y continua, por lo que constituyen el pilar de su protección.

**38.** En atención a todo lo expuesto, este Pleno Regional considera que la pérdida de la patria potestad, como consecuencia del incumplimiento de los deberes alimentarios, establecida en la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, no es inconstitucional en sí misma contemplada, toda vez que no es una medida excesiva y desproporcional frente al riesgo que enfrenta el o la menor en caso de falta de suministro de alimentos. Lo anterior, independientemente de que, como a continuación se verá, lo que sí podría resultar no apegado a la Constitución Federal, es la aplicación indiscriminada de la medida en cuestión.

**39.** Por cuanto hace al segundo punto de esta contradicción de criterios, relativo a la posibilidad de no aplicar la medida que contempla el precepto analizado, en el caso de que la o el deudor alimentario se pone al corriente en el pago de su obligación y revela su disposición a seguir cumpliendo, este Pleno Regional considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia la tesis que se sustenta en la presente ejecutoria, en los términos que se expondrán a continuación.





**40.** Con el fin de dilucidar el punto en cuestión se examinará en primer término la figura jurídica de la patria potestad.

**41.** La patria potestad es la institución derivada de la filiación que consiste en el conjunto de facultades y obligaciones que la ley impone a los ascendientes con respecto a la persona y bienes de sus descendientes menores de edad; esta figura jurídica, regulada en las diversas legislaciones civiles, entre ellas el Código Civil para el Estado de Nuevo León, dejó de ser la institución que representaba el poder omnímodo del padre y de la madre sobre las hijas e hijos, para conceptuarse como una institución derivada de la filiación cuya función se traduce en la encomienda a los progenitores de proteger, educar y formar integralmente a sus hijas e hijos, en observancia al interés prevalente del menor instituido como mandato constitucional impuesto tanto a las madres y padres, como a los poderes públicos.<sup>11</sup>

**42.** La institución de la patria potestad comprende deberes y facultades para sus titulares, como resultan ser el velar por las hijas e hijos, tenerlos en su compañía, alimentarlos, educarlos, atender también a aspectos morales, cívicos

<sup>11</sup> 1a./J. 42/2015 (10a.) Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 19, junio de 2015, Tomo I, página 563. Registro digital: 2009451. "PATRIA POTESTAD. SU CONFIGURACIÓN COMO UNA INSTITUCIÓN ESTABLECIDA EN BENEFICIO DE LOS HIJOS.

"La configuración actual de las relaciones paterno-filiales ha sido fruto de una importante evolución jurídica. Con la inclusión en nuestra Constitución del interés superior del menor, los órganos judiciales deben abandonar la vieja concepción de la patria potestad como poder omnímodo del padre sobre los hijos. Hoy en día, la patria potestad no se configura como un derecho del padre, sino como una función que se le encomienda a los padres en beneficio de los hijos y que está dirigida a la protección, educación y formación integral de estos últimos, cuyo interés es siempre prevalente en la relación paterno-filial, acentuándose asimismo la vigilancia de los poderes públicos en el ejercicio de dicha institución en consideración prioritaria del interés del menor. Es por ello que abordar en nuestros días el estudio jurídico de las relaciones paterno-filiales y en particular de la patria potestad, requiere que los órganos jurisdiccionales partan de dos ideas fundamentales, como son la protección del hijo menor y su plena subjetividad jurídica. En efecto, por un lado, el menor de edad está necesitado de especial protección habida cuenta el estado de desarrollo y formación en el que se encuentra inmerso durante esta etapa vital. La protección integral del menor constituye un mandato constitucional que se impone a los padres y a los poderes públicos. Al mismo tiempo, no es posible dejar de considerar que el menor es persona y, como tal, titular de derechos, estando dotado además de una capacidad progresiva para ejercerlos en función de su nivel de madurez."



y, en su caso, religiosos, cuidar su salud física y psíquica, procurarles una formación integral, informándose acerca de sus problemas, aflicciones personales y amistades, representarlos como tutores y administrar sus bienes y usufructuarlos. Luego, la privación de la patria potestad, más que una sanción para el padre o la madre debe apreciarse como una medida protectora que pretende salvaguardar los intereses de las y los menores, establecida para su bienestar en aquellos casos en que la actuación del padre o de la madre demuestre desinterés y falta de cuidado, así como riesgo para su integridad, esto es, cuando los progenitores, lejos de velar por los hijos e hijas, atenten contra su desarrollo e integridad.

**43.** Sobre el particular, cabe señalar que la razón que subyace en la medida de privación de la patria potestad por dejar de cubrir los alimentos, no consiste solamente en el incumplimiento en sí mismo considerado, del que derive para los menores peligro de no subsistir, puesto que de ser así no se habría establecido el lapso prolongado de noventa días para que operase la causa de pérdida, no obstante que para que se patentizara ese peligro bastaría un corto lapso de desatención; lo que en el fondo revela dicho incumplimiento es la irresponsabilidad del padre o de la madre en cuanto a la obligación de cuidar al menor de edad, al grado de mostrar un total desapego, de ahí que la pérdida de la patria potestad tiene en tal caso implícita la finalidad de prevención y de conservación de la integridad de las hijas e hijos en todos los aspectos, no únicamente en el alimentario, y en esa medida, si el o la progenitora ha incumplido injustificadamente con su obligación durante el plazo que marca la norma legal, pero posteriormente demuestra el interés antes no advertido, al grado de que se pone al corriente en el pago, sin volver a descuidarlo, y por su conducta es notoria su disposición para satisfacer los deberes que le incumben, es evidente que la pérdida de la patria potestad no tiene ya una finalidad práctica.

**44.** Acorde con lo anterior, en los casos en los que uno de los progenitores ha incumplido de manera injustificada con el deber alimentario que le fue impuesto en sentencia, por más de noventa días, actualizando así el supuesto de pérdida de patria potestad a que se refiere la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, pero con posterioridad se pone al corriente en el pago y continúa cumpliendo con su deber, es dable dejar de



imponer la medida, conforme al prudente arbitrio del órgano jurisdiccional, de acuerdo con las particularidades de cada caso que dejen en claro que la conducta del o la progenitora no representa ya un riesgo para el menor acreedor alimentista, habida cuenta que el incumplimiento dejó de tener efectos y tampoco tiene ya consecuencias, debido a la conducta responsable con la que el progenitor se ha conducido posteriormente.

**45.** Esta conclusión se funda en que, en las condiciones apuntadas la privación de la patria potestad, lejos de beneficiar al o a la menor le causaría afectación, pues aun cuando podría considerarse que algunos aspectos de la patria potestad que representen un beneficio para el menor de edad subsistirían ante su pérdida, y que sólo se privaría al titular de los que representen un derecho o facultad propia, lo cierto es que todos esos aspectos que comprenden la figura jurídica de la patria potestad, representan en realidad un beneficio para las y los menores, en mayor o en menor medida.

**46.** Al respecto, debe decirse que la pérdida de la patria potestad conlleva esencialmente la supresión de los derechos y facultades otorgados al ascendiente, como resultan ser la custodia de los menores, la toma de decisiones sobre los aspectos que le conciernen como resultan ser aquellos inherentes a su educación, conservación, asistencia, formación y demás aspectos no patrimoniales, la facultad de representación y de administración de sus bienes,<sup>12</sup> así como el derecho de usufructo de los bienes del menor;<sup>13</sup> en tanto que los diversos deberes consistentes en velar por los hijos e hijas y prestarles alimentos<sup>14</sup>

<sup>12</sup> **Artículo 425.** Los que ejercen la patria potestad son legítimos representantes de los que están bajo de ella, y tienen la administración legal de los bienes que les pertenecen, conforme a las prescripciones de este Código."

<sup>13</sup> **Artículo 430.** En los bienes de la segunda clase, la propiedad y la mitad del usufructo pertenecen a la hija o el hijo; la administración y la otra mitad del usufructo corresponden a las personas que ejerzan la patria potestad. Sin embargo, si las hijas o hijos adquieren bienes por herencia, legado o donación y el testador o donante ha dispuesto que el usufructo pertenezca a la hija o el hijo o que se destine a un fin determinado, se estará a lo dispuesto."

<sup>14</sup> 1a. LXXXVI/2015 (10a.)

"RECONOCIMIENTO DE PATERNIDAD. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONAR ALIMENTOS NACE A PARTIR DEL VÍNCULO PATERNO-MATERNO-FILIAL.

"La obligación de los progenitores de prestar alimentos a sus hijos queda integrada en la relación de patria potestad, pero la fuente no es la patria potestad sino la paternidad y/o maternidad en los



continúan, por ser indispensables para el desarrollo del menor,<sup>15</sup> y por ello es que incluso las convivencias permanecen, en atención a que constituyen una necesidad para el desarrollo emocional de las y los menores, siempre y cuando no representen un riesgo;<sup>16</sup> además de que no sólo derivan de la patria potestad, sino de la relación paterno-filial que no deja de existir con motivo de la pérdida de la patria potestad.

**47.** Sin embargo, al hacer un examen sobre el impacto que para la o el menor representa la pérdida de la patria potestad de uno de los progenitores, se advierte que las facultades y derechos que aparentemente sólo repercuten en el titular, sí resultan relevantes para el menor, si se atiende a lo siguiente:

**48.** La titularidad de la patria potestad generalmente recae en los dos progenitores del menor,<sup>17</sup> y en esas condiciones el ejercicio de la misma es conjunto

---

casos de los alimentos que derivan del reconocimiento de paternidad, de tal manera que esa situación comienza para el menor desde el instante que marca el inicio de su vida, es decir, el origen es el vínculo paterno-materno-filial. Así pues, tomando en cuenta que los alimentos tienen su fundamento en razón de la generación, la única condición para la existencia de la deuda alimenticia –en los casos de los alimentos que derivan del reconocimiento de paternidad– reside en que exista el lazo o vínculo entre padres e hijos derivado de la procreación. Por tanto, en dichos supuestos, la existencia del nexo biológico es el fundamento del derecho alimentario y no el reclamo judicial. Sentado lo anterior, queda de manifiesto que la sentencia que admite el estado de hijo es declarativa de estado: sólo reconoce una situación jurídica anteriormente existente y, por lo tanto, su efecto propio es la retroactividad al momento en que quedó constituida la relación o situación jurídica a la cual se refiere; es decir, la adjudicación de la paternidad es un requisito previo para el cumplimiento del deber alimentario, pero no crea la obligación."

<sup>15</sup> **"Artículo 445 Bis.** El padre y la madre, aunque pierdan la patria potestad, quedan sujetos a todas las obligaciones que tienen para con sus hijas e hijos."

<sup>16</sup> 1a./J. 97/2009. "PATRIA POTESTAD. SU PÉRDIDA NO CONLLEVA INDEFECTIBLEMENTE IMPEDIR QUE EL MENOR EJERZA EL DERECHO DE CONVIVENCIA CON SUS PROGENITORES."

<sup>17</sup> **"Artículo 414.** En los términos de este Capítulo, el padre y la madre son los titulares de la patria potestad conjuntamente sobre las hijas e hijos; y solamente por falta o impedimento de éstos, corresponderá su ejercicio a los abuelos, siempre y cuando no afecten el interés superior de la niñez y estos últimos manifiesten su voluntad de ejercerla en los términos de este precepto.

"Si sólo faltare alguna de las dos personas a quienes corresponde ejercer la patria potestad, la que quede continuará en el ejercicio de ese derecho.

"Tratándose de niñas, niños o adolescentes que se encuentren a disposición de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Nuevo León, y que después de treinta días no haya sido posible reincorporarlos con sus padres, los abuelos podrán ejercer los derechos y obligaciones derivados de la patria potestad, quienes serán sujetos a evaluaciones psicológicas



o dual, lo que significa la concurrencia de ambos, aunque no necesariamente la simultaneidad en la declaración de voluntad, dado que puede ser alternativa o de manera individual, con la aprobación expresa o tácita del otro, salvo en aquellos casos en que las propias circunstancias formales del acto requieran la presencia de ambos (firma ante notario, expedición de pasaporte, etcétera) configurando así un ejercicio mancomunado de la patria potestad.

**49.** Esta actuación conjunta posibilita que las decisiones tomadas en relación con todos los aspectos relacionados con el crecimiento y desarrollo del menor de edad resulten las más adecuadas, pues la lógica y el sentido común señalan que la participación y actuación de más de una persona en cualquier actividad permite tener una visión más amplia de las situaciones que se presenten y de las opciones que resultan ser más idóneas.

**50.** Así, la administración óptima de los bienes de una persona, en este caso del o la menor de edad, se encuentra mejor garantizada cuando el ejercicio es conjunto; lo mismo sucede con la representación y toma de decisiones en torno a sus necesidades y mejor desarrollo, incluso en la facultad de corrección (moderada y razonable)<sup>18</sup> que requiere el o la menor como parte de su proceso

---

y sociales; en caso contrario se les llamará mediante edicto que será publicado por única ocasión en el Periódico Oficial del Estado, a fin de que comparezcan en el improrrogable término de diez días naturales, contados a partir de la publicación. Transcurrido dicho término sin que hubieran comparecido a ejercitar su derecho, se entenderá su falta de interés manifiesta y por ende los abuelos no serán considerados para el procedimiento judicial de pérdida de patria potestad."

**"Artículo 420.** Los ascendientes que ejerzan la patria potestad en forma conjunta, tendrán autoridad y consideraciones iguales en dicho ejercicio; por lo tanto, de común acuerdo arreglarán todo lo relativo a la formación y educación de los menores y a la administración de los bienes que a éstos pertenezcan.

"En caso de que los ascendientes no logren el común acuerdo, el juez procurará averirlos y si no fuere posible resolverá, previa audiencia de los interesados, lo que fuere más conveniente al bienestar de los menores."

<sup>18</sup> **"Artículo 423.** Para los efectos del artículo anterior, quienes ejerzan la patria potestad o tengan menores de edad bajo su custodia, tendrán la facultad corregirlos (sic) mesuradamente, sin llegar al maltrato, así como la obligación de observar una conducta que sirva a éstos de ejemplo para su sano desarrollo.

"Los jueces tienen la facultad de tomar las medidas necesarias para impedir que un menor sea maltratado por quienes ejerzan sobre él la patria potestad, o la tengan bajo su custodia. Tales



de educación e inserción en la sociedad, ya que un ejercicio conjunto de dos personas en lugar de una, en condiciones normales, esto es, cuando ninguno de los dos representa un riesgo para el menor, asegura que la intervención de ambos resulte más completa.

**51.** Es por eso que debe concluirse que no obstante que el incumplimiento en el pago de alimentos haya actualizado la hipótesis de pérdida de la patria potestad prevista en la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, si el progenitor o progenitora morosa, antes o durante<sup>19</sup> el juicio se pone al corriente en el pago de los alimentos y no existe reiteración en su incumplimiento del que pueda deducirse que se está dejando a su arbitrio el cumplimiento de ese deber, ni permitiendo que dejen de proporcionarse de manera completa, continua y sucesiva, es dable que conforme al prudente arbitrio del órgano jurisdiccional se deje de aplicar la medida prevista en la norma, para proteger precisamente el interés superior del menor, puesto que de lo contrario, más que ser protegido vendría a ser afectado, cuando que la pérdida de la patria potestad, como antes se dijo, más que una sanción constituye una medida de protección para el o la menor, que se contempla para su bienestar.

**52.** En atención a lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios de este Pleno Regional, en los términos siguientes:

1. La fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, que faculta a la autoridad jurisdiccional a privar de la patria potestad al

---

medidas se tomarán a instancia de quien acredite un interés legítimo de parentesco o del ministerio público en todo caso."

<sup>19</sup> Véase la tesis de jurisprudencia PR.C.CN. J/5 C (11a.) de este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2026584, de rubro: "PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA. EL JUICIO RESPECTIVO ES DE LITIS ABIERTA EN OBSERVANCIA DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN)."



padre o a la madre en caso de incumplimiento de la obligación alimenticia, no es inconstitucional en sí misma contemplada, toda vez que no es una medida excesiva y desproporcional frente al riesgo que enfrenta el o la menor en caso de falta de suministro de alimentos.

2. Conforme al prudente arbitrio del órgano jurisdiccional y en su caso bajo las condiciones que éste imponga, es factible dejar de aplicar la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, que impone la pérdida de la patria potestad por incumplimiento en el deber alimentario, en los casos en que la parte deudora se pone al corriente en el cumplimiento de su deber y muestra su disposición para atender las necesidades del o de la menor de edad, y sin que exista reiteración en su incumplimiento del que pueda deducirse que se está dejando a su arbitrio el cumplimiento de ese deber.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil, ambos del Cuarto Circuito, en términos del cuarto considerando de esta resolución.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno Regional.

TERCERO.—Dese publicidad a las tesis de jurisprudencia que se sustentan.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la autoridad responsable 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 los Magistrados: presidenta, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Alejandro Villagómez Gordillo y Abraham S. Marcos Valdés. Siendo ponente el tercero de los nombrados. Firman la y los Magistrados con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.



El secretario de Acuerdos adscrito al Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, **Lic. Juan Ignacio Gómez Meza, certifica y hace constar:** Que el día **veintiuno de junio de dos mil veintitrés** fue votado y resuelto el presente asunto (contradicción de criterios 28/2023) y que debido al tiempo empleado para la captura y almacenamiento en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), del archivo que la contiene, y al proceso empleado para la pre y autorización correspondiente, hasta hoy **veintiséis de junio de dos mil veintitrés** se autoriza la versión definitiva. Doy fe.

**El veintiséis de junio de dos mil veintitrés, la licenciada Alejandra Flores Ramos, 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:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2021 (11a.) y 1a./J. 42/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 26 de noviembre de 2021 a las 10:37 horas y 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia PR.C.CN. J/5 C (11a.), 1a./J. 44/2014 (10a.) y 1a./J. 18/2014 (10a.) y aislada 1a. LXXXVI/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas, 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas, 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas y 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 26, Tomo VI, junio de 2023, página 5644; Décima Época, Libros 7, Tomo I, junio de 2014, página 270; 4, Tomo I, marzo de 2014, página 406 y 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1414, con números de registro digital: 2026584, 2006593, 2006011 y 2008554. La tesis de jurisprudencia 1a./J. 25/2012 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 145, con número de registro digital: 2001236.

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





## **PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA. CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 444, FRACCIÓN VII, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.**

Hechos: En diversos juicios de pérdida de la patria potestad por incumplimiento de la obligación alimentaria, un Tribunal Colegiado de Circuito consideró que la hipótesis normativa que establece la pérdida de la patria potestad por incumplimiento en el pago de alimentos por más de noventa días sin causa justificada, es inconstitucional por resultar excesiva y desproporcional, aunado a que no sólo trasciende al titular, sino también al interés superior del menor de edad, en tanto que el otro Tribunal Colegiado de Circuito estimó lo contrario.

Criterio jurídico: La fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, que faculta a la autoridad jurisdiccional a privar de la patria potestad al padre o a la madre en caso de incumplimiento de la obligación alimenticia por más de noventa días sin causa justificada, no es inconstitucional en sí misma contemplada, toda vez que no es una medida excesiva y desproporcional frente al riesgo que enfrentan las y los menores de edad en caso de falta de suministro de alimentos.

Justificación: Al ser los alimentos indispensables para el desarrollo y pleno crecimiento de los menores de edad, dado que con ellos se logra asegurar su subsistencia y preservar diversos aspectos como el biológico, el psicológico y el social, la falta de ministración repercute de manera grave, por lo que es correcto establecer consecuencias para el titular o la titular de la patria potestad que deja de cumplir con su obligación alimentaria, habida cuenta que con su conducta actúa en contra de los intereses del o de la menor de edad desatendiendo la figura jurídica de la patria potestad que le impone el deber de velar por quien está a su cargo; con lo cual, además, se atiende a la obligación constitucional de adoptar medidas que resulten idóneas y necesarias para garantizar que las y los menores vean satisfechas sus necesidades de manera integral, completa y adecuada. Conforme a un test de proporcionalidad, es dable concluir que la pérdida



de la patria potestad por incumplimiento parcial o total de la obligación alimentaria por más de noventa días sin causa justificada, persigue un fin constitucionalmente válido, que es la salvaguarda de los alimentos que corresponden a los menores de edad, mismos que están reconocidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los que el Estado Mexicano es Parte; es idónea, por no permitir que a su arbitrio el obligado proporcione los alimentos por las cantidades y en los tiempos que le acomoden, sino en los plazos y formas que le fueron fijados; es necesaria, en atención a la calidad prioritaria de los alimentos que corresponden a los menores, al grado de que resultan indispensables para su subsistencia, y, asimismo, es proporcional frente al grado de afectación que sufre la niña o el niño que se ve privado de los alimentos que requiere para subsistir y que deben ser proporcionados de forma periódica y continua, por lo que constituyen el pilar de su protección.

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

**PR.C.CN. J/15 C (11a.)**

Contradicción de criterios 28/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito. 21 de junio 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 Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 165/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 534/2021 y 480/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA. PROCEDE DEJAR DE APLICAR ESA MEDIDA CUANDO LA PARTE DEUDORA SE PONE AL CORRIENTE EN EL PAGO Y QUEDA REVELADA SU DISPOSICIÓN A SEGUIR CUMPLIENDO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).**

Hechos: En diversos juicios de pérdida de la patria potestad por incumplimiento de la obligación alimentaria, un Tribunal Colegiado de Circuito consideró que el hecho de que la parte demandada se hubiera puesto al corriente en el pago de la pensión alimenticia no subsanaba su omisión injustificada, por lo que debía considerarse actualizada la hipótesis prevista en la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, pues de lo contrario quedaría al arbitrio del deudor el pago de los alimentos por las cantidades y en los tiempos que estimara; en tanto que el otro Tribunal Colegiado de Circuito consideró que era factible inaplicar el precepto, dado que la pérdida de la patria potestad no tenía como finalidad sancionar al padre o a la madre, sino defender la subsistencia del menor de edad en atención a su interés superior, la cual ya estaba siendo atendida, según lo revelaba la conducta de la deudora alimentaria.

Criterio Jurídico: Conforme al prudente arbitrio del órgano jurisdiccional y en su caso bajo las condiciones que éste imponga, es factible dejar de aplicar la fracción VII del artículo 444 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, que impone la pérdida de la patria potestad por incumplimiento en el deber alimentario por más de noventa días sin causa justificada, en los casos en que la parte deudora, antes o durante el juicio se ha puesto al corriente en el cumplimiento de su deber y muestra su disposición para atender las necesidades del o de la menor de edad, sin que exista reiteración en su incumplimiento del que pueda deducirse que se está dejando a su arbitrio el cumplimiento de ese deber.

Justificación: La patria potestad es una institución derivada de la filiación que comprende deberes y facultades para sus titulares, como resultan ser el velar por los hijos y las hijas, tenerlos en su compañía, alimentarlos, educarlos, atender también a aspectos morales, cívicos y, en su caso, religiosos,



cuidar su salud física y psíquica, procurarles una formación integral informándose acerca de sus problemas, aflicciones personales y amistades, representarlos como tutores y administrar sus bienes y usufructuarlos. Luego, la privación de la patria potestad, más que una sanción para el padre o la madre debe apreciarse como una medida protectora que pretende salvaguardar los intereses de las y de los menores de edad, establecida para su bienestar en aquellos casos en que la actuación del padre o de la madre demuestre desinterés y falta de cuidado, así como riesgo para su integridad. Ahora bien, la razón que subyace en la medida de privación de la patria potestad por dejar de cubrir los alimentos no consiste solamente en el incumplimiento en sí mismo considerado, del que derive para la niña o el niño peligro de no subsistir, puesto que de ser así no se habría establecido el lapso prolongado de noventa días para que operase la causa de pérdida, no obstante que para que se patentizara ese peligro bastaría un corto lapso de desatención. Lo que en el fondo revela dicho incumplimiento es la irresponsabilidad del padre o de la madre en cuanto a la obligación de cuidar al o a la menor de edad, al grado de mostrar un total desapego, de ahí que la pérdida de la patria potestad tiene en tal caso implícita la finalidad de prevención y de conservación de la integridad de las hijas e hijos en todos los aspectos, no únicamente en el alimentario. Por ello, si el progenitor ha incumplido injustificadamente con su obligación durante el plazo que marca la norma legal, pero posteriormente se pone al corriente, sin volver a descuidarlo, y por su conducta es notoria su disposición para satisfacer los deberes que le incumben, sin que exista reiteración en su incumplimiento del que pueda deducirse que se está dejando a su arbitrio el cumplimiento de ese deber, es dable dejar de imponer la medida, conforme al prudente arbitrio del órgano juzgador, de acuerdo con las particularidades de cada caso que dejen en claro que la conducta del o la progenitora no representa ya un riesgo para el o la menor acreedora alimentista, habida cuenta que el incumplimiento dejó de tener efectos y tampoco tiene ya consecuencias, debido a la conducta responsable con la que la o el progenitor se ha conducido posteriormente. Esta conclusión se funda en que, en esas condiciones, la privación de la patria potestad, lejos de beneficiar al menor le causaría afectación, pues aun cuando podría considerarse que algunos aspectos de la patria potestad que representen un beneficio para



las niñas, niños y adolescentes subsistirían ante su pérdida, y que sólo se privaría al titular de los que representen un derecho o facultad propia, lo cierto es que todos esos aspectos que comprenden la figura jurídica de la patria potestad, representan en realidad un beneficio para el o la menor, en mayor o en menor medida, ya que, por ejemplo, la actuación conjunta o dual de los dos progenitores que tienen la titularidad posibilita que las decisiones tomadas en relación con todos los aspectos relacionados con el crecimiento y desarrollo del y de la menor de edad resulten las más adecuadas, pues la lógica y el sentido común señalan que la participación y actuación de más de una persona en cualquier actividad permite tener una visión más amplia de las situaciones que se presenten y de las opciones que resulten ser las más idóneas; por ello, el ejercicio conjunto de dos personas en lugar de una, en condiciones normales, esto es, cuando ninguno de los dos progenitores representa un riesgo para el menor, asegura que la intervención de ambos resulte más completa.

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

PR.C.CN. J/16 C (11a.)

Contradicción de criterios 28/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito. 21 de junio 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 Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 165/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 534/2021 y 480/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**PERSONALIDAD DE QUIEN COMPARECE A UN JUICIO CIVIL EN REPRESENTACIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. PARA TENERLA POR RECONOCIDA ES REQUISITO INDISPENSABLE QUE ACREDITE QUE EL PODER OTORGADO A SU FAVOR SE ENCUENTRA INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 17/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES  
COLEGIADOS EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO. 8 DE  
JUNIO DE 2023. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRA-  
DOS HÉCTOR MARTÍNEZ FLORES Y CUAUHTÉMOC CUÉLLAR  
DE LUNA. DISIDENTE: MAGISTRADA MARTHA LETICIA MURO  
ARELLANO, QUIÉN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE:  
MAGISTRADO HÉCTOR MARTÍNEZ FLORES. SECRETARIO:  
JORGE ARMANDO NÚÑEZ YÁÑEZ.

**Guadalajara, Jalisco.** El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, en sesión correspondiente al **ocho de junio de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Sexto Circuito, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, conforme al siguiente índice temático.

Apartado	Criterio y decisión	Párrafos
<b>Antecedentes del asunto</b>		1-6
<b>I. Competencia</b>	El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur es competente para conocer del presente asunto.	7
<b>II. Legitimación</b>	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	8-9



<b>III. Existencia de la contradicción de criterios</b>	Se fijan los requisitos y/o lineamientos para determinar si el presente asunto cumple con los presupuestos de existencia de la contradicción de criterios; y, una vez llevado a cabo el análisis de los criterios contendientes, se determina la existencia de la contradicción de criterios.	10-19
<b>IV. Estudio</b>	Se lleva a cabo el análisis de la contradicción de criterios	20-48
<b>VI. Decisión</b>	Se determina que para que un poder otorgado por un director de un organismo público descentralizado pueda surtir efectos en juicio, es necesario que se encuentre inscrito en el Registro Público de Organismos Públicos Descentralizados	49

## ANTECEDENTES

**1. Denuncia de la contradicción.** \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*<sup>1</sup> y \*\*\*\*\*<sup>2</sup>, apoderados del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores<sup>3</sup> denunciaron ante el extinto Pleno en Materia Civil del Sexto Circuito, la contradicción de criterios suscitada entre el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Sexto Circuito, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla.

**2. Trámite de la denuncia.** En acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veintidós, el presidente del entonces Pleno en Materia Civil del Sexto Circuito, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios; ordenó formar y registrar el expediente bajo el orden 3/2022; solicitó a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia

<sup>1</sup> Nombre de una persona física.

<sup>2</sup> Nombre de una persona física.

<sup>3</sup> Carácter que les fue reconocido en los autos del recurso de revisión 157/2022, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla.



Civil del Sexto Circuito informara si el criterio sustentado en el recurso de revisión 157/2022 de su índice, se encontraba vigente, o bien, si fue superado o abandonado; y ordenó hacer del conocimiento la admisión de la denuncia a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**3. Recepción del expediente en este Pleno Regional.** De conformidad con los Acuerdos Generales 67/2022 y 108/2022, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se creó este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, para conocer de los asuntos de la materia y territorio que se establece en los mismos, con efectos a partir del dieciséis de enero de dos mil veintitrés. No obstante, mediante oficio SECNO/STCCNO/10/2023, de trece de enero de esta propia anualidad, entre otras cuestiones, se hizo del conocimiento que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión de once de enero anterior, declaró inhábil pero laborable el periodo comprendido del dieciséis al treinta y uno de enero de dos mil veintitrés.

4. En ese sentido, mediante acuerdo de uno de febrero de dos mil veintitrés, la Magistrada presidenta de este Pleno Regional, tuvo por recibidos los autos de la contradicción de criterios **3/2022**, remitidos por el presidente del extinto Pleno en Materia Civil del Sexto Circuito, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla; y al efecto, ordenó su registro bajo el **orden 17/2023**; solicitó a los tribunales contendientes que los expedientes de los que derivaba la presente fueran vinculados de manera electrónica; informó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la radicación de la contradicción en este Pleno y **turnó inicialmente** el asunto a la ponencia del **Magistrado Héctor Martínez Flores**.

5. El director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis informó que en el Alto Tribunal, no se encontró radicada alguna contradicción de criterios que verse sobre el tema: "*DETERMINAR SI TRATÁNDOSE DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ES REQUISITO PARA JUSTIFICAR LA PERSONALIDAD DE SUS APODERADOS, QUE EL INSTRUMENTO EN QUE SE OTORQUE EL PODER SE ENCUENTRE INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.*"





6. El turno del asunto se **confirmó electrónicamente** mediante diverso de **dieciséis de febrero dos mil veintitrés.**

## PRESUPUESTOS PROCESALES

### I. Competencia.

7. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, es competente para conocer y resolver de la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107, fracción XIII, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>4</sup> 226, fracción III, de la Ley de Amparo;<sup>5</sup> 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>6</sup> y 6o., 8o. y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022, en relación con el diverso 2o. del Acuerdo General 108/2022, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal;<sup>7</sup> lo

<sup>4</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

" ...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de 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.

" ...

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos Regionales conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

<sup>5</sup> "Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

" ...

"III. Los plenos regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente."

<sup>6</sup> "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."

<sup>7</sup> Acuerdo General 67/2022.

"Artículo 6. De las Regiones. El territorio de la República se divide en dos Regiones:



anterior, pues se trata de una posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del Sexto Circuito, sobre los que este Pleno ejerce jurisdicción en materia civil.

## II. Legitimación.

8. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

9. Ello, en virtud de que fue presentada por el **Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**,<sup>8</sup> recurrente en el amparo en revisión 157/2022 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, criterio contendiente en este expediente.

## III. Existencia de la contradicción.

10. Con la finalidad de determinar si el caso a examen cumple con los presupuestos de existencia de la contradicción de criterios, debe precisarse la

---

"I. Región Centro-Norte; y,

"II. Región Centro-Sur."

**"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."

**"Artículo 14. Competencia en contradicciones de criterios.** Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución; 42, fracciones I y II, de la Ley Orgánica; 226 y 227 de la Ley de Amparo y demás normas aplicables, los Plenos Regionales tienen competencia para:

"I. Resolver las contradicciones de criterios que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito que pertenezcan a la misma Región. ..."

**Acuerdo General 108/2022.**

**"Artículo 2. Competencia.** Los Plenos Regionales conocerán de los asuntos en la materia de su especialidad, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 7, 8, 12, 13, 14 y 15 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."

<sup>8</sup> A través de sus apoderados legales.



doctrina jurisprudencial del Máximo Tribunal, de lo que destacan los siguientes requisitos y/o lineamientos:

**a)** Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de realizar un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método cualquiera que fuese.

**b)** Que en ese ejercicio interpretativo 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 bien, cualquier otra cuestión jurídica en general y que, en ese ejercicio, se hubiese resuelto en forma discrepante.

**c)** Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.<sup>9</sup>

**d)** 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 asunto no siempre resultan relevantes y pueden ser solo adyacentes, por lo que se debe privilegiar en tal supuesto, la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.<sup>10</sup>

**e)** Que para el análisis de las ejecutorias y la consecuente determinación sobre la existencia de la contradicción, no es indispensable ni exigible que los

<sup>9</sup> Estas directrices han sido determinadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al integrar los criterios jurisprudenciales de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SU FINALIDAD Y CONCEPTO." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", localizables en los registros digitales: 165076 y 165077 (*respectivamente*).

<sup>10</sup> Ello tiene sustento en la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.", mismo que puede ser consultado en el registro digital: 164120.



criterios sustentados por los órganos jurisdiccionales contendientes sustituyan jurisprudencia debidamente integrada.<sup>11</sup>

11. En el caso, se cumplen con los requisitos de procedencia descritos, tal como será evidenciado.

### **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.**

12. Este requisito se satisface, pues los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte de las resoluciones que participan en la presente contradicción, tal como será evidenciado.

#### **PRIMER POSTURA**

#### **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO**

#### **AMPARO EN REVISIÓN 430/2021**

#### **ANTECEDENTES**

En un juicio civil promovido en la vía ordinaria, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores demandó el vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito hipotecario.

Radicado el asunto y seguido por sus cauces legales, se dictó sentencia definitiva en la que se declaró probada la acción intentada.

En ejecución de sentencia, una persona física compareció al juicio y se ostentó como apoderado legal de la institución actora; el Juez le requirió para que justificara que el instrumento con el que pretendió acreditar la personalidad se encontrara inscrito en el "Registro Nacional de Avisos de Poderes Notariales"; petición que reiteró en diversas ocasiones; sin embargo, el juzgador negó dar trámite hasta en tanto se otorgara cumplimiento al requerimiento señalado.

---

<sup>11</sup> Acorde con el criterio P. L/94 del Pleno del Alto Tribunal cuyo rubro establece: "CONTRADICCIÓN DE TESIS PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", localizable en el registro digital: 205420.



Inconforme con la negativa, se promovió recurso de reclamación, el que se declaró fundado únicamente para establecer que debía acreditar que el poder con el que pretendía acreditar la personalidad tenía que inscribirse en el "Registro Público de Organismos Descentralizados".

### AMPARO INDIRECTO

La determinación fue impugnada en amparo indirecto, mismo que se sobreseyó al estimarse actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo.

### AMPARO EN REVISIÓN

El Tribunal Colegiado revocó la sentencia al considerar que no se actualizaba la causa de improcedencia decretada y levantó el sobreseimiento.

Ante la ausencia de reenvío, llevó a cabo el análisis sobre la naturaleza del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y concluyó que al ser un organismo descentralizado, le resulta aplicable la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Determinó en cuanto a la representación del referido instituto –*como órgano descentralizado*–, que la aludida ley, establece que para que surtan efectos frente a terceros los poderes generales que se otorguen por los directores generales de los organismos públicos descentralizados, deben estar inscritos en el Registro Público de Organismos Descentralizados.

Que si bien el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se rige por sus leyes específicas, ello se refiere en cuanto a sus estructuras, órganos de gobierno y vigilancia, pero no en cuanto su funcionamiento, operación y control, pues al respecto, debe sujetarse, en lo que no se oponga, a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; por tanto, concluyó que **al referido instituto sí le es aplicable la legislación especial, en relación con los requisitos que deben observarse en los poderes que emita el director de dicha institución.**

No obstante, sostuvo que la falta de constancia de inscripción del poder general ante el Registro Público de Organismos Descentralizados, no le restaba validez, porque:

1. La finalidad de un registro público era dar publicidad al acto que se inscribe, es decir, sólo tiene efectos declarativos y no constitutivos de derechos; y,
2. Si bien el ordinal 23 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales establece que para acreditar la personalidad de los apoderados generales de los organismos descentralizados bastaba con exhibir la certificación de la inscripción en el Registro Público relativo, sostuvo que su interpretación se llevó a cabo de manera incorrecta, pues dijo "... el espíritu y finalidad de esa inscripción no es otro que reducir los costos



de la administración pública y evitar que los organismos descentralizados incurran en erogaciones innecesarias por concepto de servicios ante fedatarios públicos. ..."; lo que sustentó en la jurisprudencia de rubro: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. PARA TENER POR RECONOCIDA LA PERSONALIDAD DE QUIEN COMPARECE AL JUICIO LABORAL EN SU REPRESENTACIÓN, ES SUFICIENTE QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 692, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."

En ese orden, sentenció que en tratándose de personas morales, incluso oficiales, la personalidad se acreditará con el testimonio notarial respectivo, previa comprobación de que quien otorga el poder está legalmente autorizado para ello, pues no se establece como requisito para justificar la personalidad de sus apoderados, el hecho de que el instrumento que se otorgue al mandato se encuentre inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados.

Que si bien el artículo 25, fracción IV, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que los poderes otorgados por los directores generales sean inscritos en el aludido Registro Público, la Segunda Sala del Máximo Tribunal, al resolver la contradicción 63/96, determinó que la citada inscripción "... no es un requisito de existencia o validez del acto jurídico en general, sino que es una exigencia específica o finalidad dentro del ámbito administrativo. ...". Así, reiteró que la mencionada inscripción no constituye un requisito para que el poder otorgado por un director general de un organismo descentralizado, exista o sea válido, en tanto que la personalidad se acredita con el testimonio relativo en el que resulta suficiente que el notario público hubiese dado fe de que quien confirió el poder tenga facultades para delegar su representación.

## SEGUNDA POSTURA

### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO

#### AMPARO EN REVISIÓN 157/2022

#### ANTECEDENTES

En un juicio del orden civil promovido en la vía ordinaria, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores demandó la acción rescisoria del contrato de apertura de crédito hipotecario y el pago de dinero.

Radicado el asunto y emplazado el demandado se formuló convenio que se aprobó y elevó a la categoría de sentencia ejecutoria.

En fase de ejecución, una persona física compareció al procedimiento y solicitó se ejecutara el convenio ante la falta de cumplimiento, por lo que el Juez requirió al promovente para que justificara que el instrumento con el que pretendió acreditar la personalidad se encontrara inscrito en el "Registro Nacional de Aviso de Poderes Notariales", lo que fue modificado únicamente para establecer que debía acreditarse la inscripción del poder en el "Registro Público de Organismos Descentralizados.



## AMPARO INDIRECTO

El juicio constitucional se sobreseyó al estimarse actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo.

## AMPARO EN REVISIÓN

El Tribunal Colegiado levantó el sobreseimiento decretado al estimar que no se actualizaba la causa de improcedencia decretada por el Juez de amparo.

Al analizar la cuestión planteada ante la ausencia de reenvío, señaló que al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, como organismo descentralizado, le es aplicable la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

A fin de verificar quien representa a un organismo de esa naturaleza, debe acudirse a lo dispuesto en los artículos 22, fracción VII, 23, 24, 25 y 26 de la referida legislación, de lo que se obtiene que la representación de esos organismos públicos recae en los directores generales; que éstos tienen facultades para otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competan; que los poderes que otorguen, para que surtan efectos contra terceros, deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados.

Por su parte, después de analizar el poder general expedido en testimonio público, concluyó que resultaba insuficiente para tener por acreditada la personalidad de apoderado del instituto actor, pues no demostró que el poder que le fuera otorgado por el director general se encontrara inscrito en el Registro Público relativo, en tanto que la Ley Federal de Entidades Paraestatales establece que para que surta efectos frente a terceros el poder deberá inscribirse en el aludido registro.

### **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios.**

13. Este punto también se cumple, ya que en los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes existe un punto de disenso respecto de la misma cuestión jurídica analizada.

14. Ambos juicios de amparo fueron promovidos por un organismo público descentralizado, en el que se sometió a escrutinio si el poder general que se otorgó a una persona física por un director general, a fin de que surta efectos en un procedimiento debía o no inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados.

15. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito** sostuvo que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22, fracción VII, 23,



24, 25 y 26 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la representación de esos organismos públicos recae en los directores generales; que éstos tienen facultades para otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competen; y que los poderes que otorguen, para que surtan efectos contra terceros, deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados, por lo que no es suficiente la exhibición del testimonio otorgado ante notario público para tener por acreditada la personalidad.

16. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito** determinó que la personalidad de un apoderado de un organismo público descentralizado se acredita con el testimonio notarial respectivo, previa comprobación hecha por el Juez, en el sentido de que quien otorga el poder está legalmente autorizado para ello, pues no se establece como requisito para justificar la personalidad de sus apoderados, el hecho de que el instrumento en que se otorgue al mandato se encuentre inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados, ya que si bien el artículo 25, fracción IV, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que los poderes otorgados por los directores generales sean inscritos en el aludido registro público, la Segunda Sala del Máximo Tribunal, al resolver la contradicción 63/96, determinó que la citada inscripción "... no es un requisito de existencia o validez del acto jurídico en general, sino que es una exigencia específica o finalidad dentro del ámbito administrativo. ..."

17. Ello pone en evidencia que **los Tribunales Colegiados se pronuncian sobre el mismo punto jurídico**: Si para acreditar la personalidad de una persona física como apoderado de un organismo público descentralizado, es suficiente la exhibición del testimonio notarial en la que conste dicho poder, o si bien, se requiere acreditar su inscripción en el Registro Público de Organismos Descentralizados. Lo anterior, con base en lo dispuesto por la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

**Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.**

18. Este elemento también se colma, pues una vez advertido el punto de discrepancia entre los criterios contendientes, se plantea la pregunta detonante como punto de partida en los términos siguientes:





19. **¿A fin de acreditar la personalidad de un apoderado de un organismo público descentralizado en un procedimiento judicial del orden civil, es necesario que el poder otorgado por su director general sea inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados?** La respuesta es en sentido afirmativo.

#### IV. Estudio.

20. Este Pleno Regional determina que para que sea reconocida en un procedimiento judicial la personalidad de un apoderado de un organismo público descentralizado, es necesario que el poder general que fue expedido a su favor por un director general, se encuentre inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados, de conformidad con lo previsto por el artículo 22, fracción VII, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

21. En principio, resulta necesario tener en consideración el marco jurídico que regula la organización, funcionamiento y control de los organismos descentralizados.

22. El artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>12</sup> 1o. y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>13</sup> señalan que la administración pública federal será centralizada y paraestatal, en tanto que son organismos descentralizados las entidades creadas por la ley; por el Con-

<sup>12</sup> **Artículo 90.** La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

"La (sic DOF 02-08-2007) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

"La función de Consejero Jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

"El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley."

<sup>13</sup> **Artículo 1o.** La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

"La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada.



greso de la Unión; o, por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

23. El artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales<sup>14</sup> dispone que son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuyo objeto sea: 1) realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; 2) la prestación de un servicio público o social; o, 3) la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

24. Por su parte, del artículo 2o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores,<sup>15</sup> se desprende que es un organismo social con personalidad jurídica y patrimonio propio creado por el decreto del Congreso de la Unión, con fines de servicio social; por tanto, es dable concluir que el mismo es un organismo descentralizado de la administración pública federal.

25. Ahora, como organismo público descentralizado, el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se rige por sus leyes específicas, en cuanto a la estructura de sus órganos de gobierno y vigilancia; sin embargo, en cuanto al funcionamiento, operación, desarrollo y control, debe sujetarse a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, al así disponerlo expresamente en su artículo 5o., que establece:

**"Artículo 5o.** El Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, **el Instituto del Fondo**

---

"Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal."

**"Artículo 45.** Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

<sup>14</sup> **"Artículo 14.** Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

**"I.** La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;

**"II.** La prestación de un servicio público o social; o

**"III.** La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social."

<sup>15</sup> **"Artículo 2o.** Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina 'Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores', con domicilio en la Ciudad de México."



**Nacional de Vivienda para los Trabajadores**, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y los demás organismos de estructura análoga que hubiere, **se regirán por sus leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero en cuanto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control, en lo que no se oponga a aquellas leyes específicas, se sujetarán a las disposiciones de la presente Ley.**

"Aquellas entidades que además de Órgano de Gobierno, Dirección General y Órgano de Vigilancia cuenten con patronatos, comisiones ejecutivas o sus equivalentes, se seguirán rigiendo en cuanto a estos órganos especiales de acuerdo a sus leyes u ordenamientos relativos.". Énfasis añadido

26. Determinado que el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es un organismo público descentralizado y que con dicho carácter, se rige en cuanto a su funcionamiento y operación, entre otros, en lo que establece la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en tanto no se oponga a su normativa, conviene tener en consideración que el artículo 23 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores<sup>16</sup> establece, entre otras, las facultades del director general del referido instituto, de las que destaca, para el caso, la facultad para delegar la representación, así como para el otorgamiento de poderes generales o especiales; sin embargo, no establece previsión alguna en cuanto a las formalidades para su otorgamiento.

27. Así, al no establecer la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores disposición alguna en cuanto a la forma en que el director general debe otorgar un poder general, debe acudir a la reglamentación establecida para el otorgamiento de poderes en relación con los organismos públicos descentralizados.

<sup>16</sup> **Artículo 23.** El Director General tendrá las siguientes atribuciones y facultades:

**"I.** Representar legalmente al Instituto con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, en los términos de los tres primeros párrafos del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal. Estas facultades las ejercerá en la forma en que acuerde el Consejo de Administración.

**"El Director General podrá delegar la representación,** incluyendo la facultad expresa para conciliar ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral y/o, así como ante los Tribunales federales en materia laboral, **así como otorgar y revocar poderes generales o especiales. ..."**. Énfasis añadido



28. De los artículos 22, fracción VII, 23, 24, 25 y 26 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales;<sup>17</sup> 35 y 39 de su reglamento;<sup>18</sup> así como el numeral 2o.,

<sup>17</sup> **"Artículo 22. Las directoras y los directores generales de los organismos descentralizados, en lo tocante a su representación legal, sin perjuicio de las facultades que se les otorguen en otras leyes, ordenamientos o estatutos, estarán facultados expresamente para:**

"...

**"VII. Otorgar poderes generales y especiales** con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el Director General. **Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados;** y, ...". Énfasis añadido

**"Artículo 23.** Para acreditar la personalidad y facultades según el caso, de quienes integren el Órgano de Gobierno, de la Secretaría o del Secretario y Prosecretaria o Prosecretario, de la Directora o Director General y de las apoderadas o apoderados generales de los organismos descentralizados, bastará con exhibir una certificación de la inscripción de su nombramiento o mandato en el Registro Público de Organismos Descentralizados."

**"Artículo 24.** Los organismos descentralizados deberán inscribirse en el Registro Público respectivo que llevará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"Las personas titulares de las direcciones generales o quienes realicen funciones similares en los organismos descentralizados, que no soliciten la inscripción aludida dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su constitución o de sus modificaciones o reformas, serán responsables en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos."

**"Artículo 25.** En el Registro Público de Organismos Descentralizados deberán inscribirse:

**"I.** El Estatuto Orgánico y sus reformas o modificaciones;

**"II.** Los nombramientos de quienes integren el Órgano de Gobierno, así como sus remociones;

**"III.** Los nombramientos y sustituciones de la Directora o Director General y en su caso de las Subdirectoras y los Subdirectores y otras funcionarias o funcionarios que lleven la firma de la entidad;

**"IV.** Los poderes generales y sus revocaciones;

**"V.** El acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la dependencia coordinadora del sector en su caso que señale las bases de la fusión, extinción o liquidación, de conformidad con las leyes o decretos que ordenen las mismas; y,

**"VI.** Los demás documentos o actos que determine el reglamento de este ordenamiento.

"El reglamento de esta Ley determinará la constitución y funcionamiento del Registro, así como las formalidades de las inscripciones y sus anotaciones."

**"Artículo 26.** El Registro Público de Organismos Descentralizados podrá expedir certificaciones de las inscripciones y registro a que se refiere el artículo anterior, las que tendrán fe pública."

<sup>18</sup> **"Artículo 35.** El Registro funcionará mediante un sistema electrónico y estará a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de su unidad jurídica.

"El Registro contará con una base de datos, la cual se integra con la información que ingresen los organismos descentralizados o, en su caso, por el responsable del proceso de desincorporación, de acuerdo con los actos o documentos que deban registrarse en el mismo."

**"Artículo 39. Los organismos descentralizados** o, en su caso, el responsable del proceso de desincorporación solicitarán, **mediante el sistema electrónico, la inscripción de los actos, documentos e información que conforme a la Ley y el presente Reglamento deban inscribirse.**

Dichas solicitudes deberán contener los datos, requisitos y demás información que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



fracciones IV, VI, VII y VIII, 4o., 8o., fracción V y 10 de los Lineamientos para regular el funcionamiento del Registro Público de Organismos Descentralizados,<sup>19</sup> se obtiene:

- Los directores generales de los organismos descentralizados están facultados para otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competen;
- Para el otorgamiento y validez de los poderes bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general;
- **Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros, deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados;**

"Para efectos de lo previsto en el párrafo anterior, el director general de cada organismo descentralizado o, en su caso, el responsable del proceso de desincorporación designará a un enlace habilitado para ingresar las solicitudes, la documentación e información correspondiente. El organismo descentralizado, por conducto de su director general y enlace designado o, en su caso, el responsable del proceso de desincorporación, serán responsables de mantener actualizada la información.

**"Es responsabilidad de los organismos descentralizados cerciorarse con anterioridad a la solicitud de inscripción correspondiente, que se acreditaron los elementos que se requieren para la validez del acto o documento a inscribir, así como de la veracidad de la información respectiva.**

"Las inscripciones que de conformidad con la Ley y el presente Reglamento se realicen, no convalidarán los actos o contenido de los documentos e información correspondientes." Énfasis añadido

<sup>19</sup> **Artículo 2o.** Para los efectos de estos lineamientos, se entenderá por: ...

**IV.** Organismo: organismo descentralizado de la Administración Pública Federal sujeto a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento;

" ...

**VI.** Registro: Registro Público de Organismos Descentralizados;

**VII.** Reglamento: Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales;

**VIII.** Secretaría: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; ..."

**Artículo 4o.** El Registro operará a través del Sistema, el cual estará habilitado en la página oficial de Internet de la Secretaría.

"La información del Registro podrá ser consultada por el público en general a través del Sistema, en los términos establecidos en los presentes lineamientos."

**Artículo 8o.** Los Documentos susceptibles de inscripción en el Registro son los siguientes:

" ...

**V.** Los poderes generales otorgados y sus revocaciones;"

**Artículo 10.** La acreditación de los elementos que se requieren para la validez de los Documentos, así como la veracidad de la información que se contenga o relacione con los mismos, es responsabilidad exclusiva del Organismo.

"La revisión de la Procuraduría se circunscribirá a determinar si el Documento es susceptible de inscripción en el Registro y si la solicitud fue formulada conforme a los requerimientos del sistema. Por lo tanto, el Registro no convalidará la veracidad o validez de los Documentos."



- Para acreditar la personalidad y facultades de los apoderados generales de los organismos descentralizados, bastará con exhibir una certificación de la inscripción de su mandato en el Registro Público de referencia; y,
- El registro en cuestión funcionará mediante un sistema electrónico y estará a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

29. De lo expuesto, se obtiene en lo que interesa, que la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece expresamente que **para que un poder otorgado por un director general de un organismo público descentralizado pueda surtir efectos contra terceros, es necesario que se encuentre inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados.**

30. No obstante, a fin de explicar porque, a criterio de este Pleno Regional la inscripción del poder otorgado por un director general ante el Registro Público de Organismos Descentralizados resulta necesaria para que surta efectos en un juicio del orden civil, resulta indispensable efectuar algunas reflexiones.

31. Este Pleno Regional tiene en consideración que el mandato *–como acto jurídico–*<sup>20</sup> es un contrato por el cual, el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga,<sup>21</sup> en tanto que se reputa perfecto por la aceptación del mandatario.<sup>22</sup>

32. Los elementos esenciales del mandato son: 1) el consentimiento;<sup>23</sup> y, 2) el objeto del contrato.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> Que constituye el acuerdo de voluntades de dos o más personas conforme a lo dispuesto por un supuesto para producir las consecuencias de derecho consistentes en crear o transmitir derechos y obligaciones [Zamora y Valencia, Miguel (2016). *Contratos Civiles*. México, Porrúa].

<sup>21</sup> **Código Civil Federal**

"**Artículo 2546.** El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."

<sup>22</sup> "**Artículo 2547.** El contrato de mandato se reputa perfecto por la aceptación del mandatario.

"El mandato que implica el ejercicio de una profesión se presume aceptado cuando es conferido a personas que ofrecen al público el ejercicio de su profesión, por el solo hecho de que no lo rehúsen dentro de los tres días siguientes.

"La aceptación puede ser expresa o tácita. Aceptación tácita es todo acto en ejecución de un mandato."

<sup>23</sup> Que consiste en el acuerdo de voluntades entre el mandante y el mandatario para encomendar al primero la realización de determinados actos jurídicos y aceptar el segundo su ejecución [Zamora y Valencia, Miguel (2016). *Contratos Civiles*. México, Porrúa].



33. En cuanto a los elementos de existencia y validez, la legislación especial que rige a las entidades paraestatales, en su artículo 22, fracción VII, dispone que "... *para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general. ...*"

34. No obstante, el legislador determinó que "... *Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados. ...*"

35. Esa expresión, si bien no constituye un elemento de existencia y validez, pues como se vio en supra líneas, para la existencia y validez del mandato basta la comunicación que se expida al mandatario por el director general, **sí constituye un requisito de eficacia para que el poder pueda surtir efectos frente a terceros**, entendidos como tales a cualquier persona que no intervino en la celebración del mismo.<sup>25</sup>

36. En efecto, los requisitos de eficacia se definen por Ernesto Gutiérrez y González,<sup>26</sup> como la situación de tiempo o **conducta positiva o negativa que fija una ley** o pactan las partes, **para que un acto jurídico** (unilateral o bilateral) que tiene plena existencia y completa validez, **empiece a generar algunas o todas sus consecuencias de derecho**.

37. En esa medida, lo previsto en el artículo 22, fracción VII, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, se debe entender como un requisito de eficacia, en tanto que para que un poder otorgado por un organismo público descentralizado pueda surtir efectos contra terceros, el mismo debe ser inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados, porque de esa manera puede tener el efecto pretendido, esto es, generar el vínculo entre el apoderado y aquel con quien se relaciona en un acto determinado, por eso, no puede aceptarse que en un juicio del orden civil, para tener por reconocida la personalidad,

<sup>24</sup> El hecho, como contenido del hacer que es la manifestación de la conducta que constituye el objeto del contrato, debe consistir en actos jurídicos. [Zamora y Valencia, Miguel (2016). *Contratos Civiles*. México, Porrúa].

<sup>25</sup> Pallares, E., (2008). *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. México: Porrúa.

<sup>26</sup> Gutiérrez y González, E. *Derecho de las Obligaciones*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3834/7.pdf>



basta que se exhiba el poder notarial a través del cual fue expedido, en tanto que se desconocería un requisito establecido en la norma especial, sin que exista razón justificada para tal efecto.

38. Además, no puede desconocerse que la propia exposición de motivos que dio origen a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de mayo de mil novecientos ochenta y seis, en lo conducente, establece:

"Como una norma necesaria se expresan las facultades legales de que deben estar investidos los directores generales para representar a los organismos, cubriendo en este sentido algunos aspectos no regulados hasta la fecha y que han motivado algunos cuestionamientos de orden jurídico. En cuanto al ejercicio de determinadas facultades legales, como de dominio, intervención en títulos de crédito, suscripción de compromisos y otorgamiento de poderes, se establece que los directores generales deban sujetarse a las bases generales que para cada organismo autorice su Órgano de Gobierno. A fin de evitar erogaciones innecesarias e intervención de fedatarios públicos, para acreditar la personalidad y facultades, según el caso, de los miembros del Órgano de Gobierno, del secretario o prosecretario de éste, o del director general y de los **apoderados generales**, se previene que bastará exhibir una certificación de la inscripción de su nombramiento o mandato en el Registro Público de organismos descentralizados.

"En la sección 'B' de este capítulo se previenen las bases para la creación del Registro Público de Organismos Descentralizados, así como los documentos y actos que deban inscribirse en el mismo y facultades para dicho registro a fin de expedir certificaciones de su inscripción, a las cuales se otorga fe pública. **En cuanto a este registro de índole necesaria, pues viene a robustecer la existencia legal de este orden de personas jurídicas del Estado**, se remite en cuanto a su constitución, funcionamiento, formalidades de inscripciones y anotaciones al reglamento de la ley que se expida por el Ejecutivo Federal."

39. Lo anterior revela que si bien se buscó evitar erogaciones innecesarias e intervención de fedatarios públicos para acreditar la personalidad y facultades, entre otros, de los apoderados generales de ese tipo de entes, la implementación del citado registro tiene por objeto robustecer la existencia legal de los organismos públicos descentralizados; de ahí que el artículo 24 de la Ley Federal de las





Entidades Paraestatales<sup>27</sup> prevé que ese tipo de organismos deben inscribirse en el mencionado registro.

40. Esto, hace patente que la obligación de registrar los poderes generales otorgados por los organismos descentralizados responde a la necesidad de que haya una auténtica publicidad acerca de la expedición de dichos mandatos, **a fin de generar certidumbre y seguridad a los actos jurídicos celebrados por los apoderados designados por dichos entes** respecto de terceros, lo que cobra vigencia en un procedimiento judicial, en el que puede formularse un convenio, en perjuicio inclusive del propio organismo público.

41. Por ello, este Pleno Regional llega al convencimiento que para que en un juicio del orden civil se tenga por reconocida la personalidad de un apoderado del Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores, como organismo público descentralizado, es indispensable que el mismo se encuentre inscrito en el Registro Público que para tal efecto se implementó, pues dicho registro constituye un requisito de eficacia para que el poder surta efectos contra terceros.

42. Lo anterior, no significa que la certificación expedida por el Registro Público de Organismos Descentralizados, respecto de la inscripción de los poderes otorgados por dichas entidades, no constituya un elemento que pueda servir para acreditar la personalidad de quien comparece en representación de un organismo descentralizado, ya que dicho documento *–como tal–* tiene fe pública de acuerdo a lo establecido por el artículo 26 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; y ello se debe a que la inscripción (de los poderes) en el referido registro tiene como finalidad reducir costos de administración para evitar erogaciones innecesarias de fedatarios públicos.

43. De ahí que tanto la certificación correspondiente, como el poder notarial *–siempre que se acredite que se encuentra inscrito–*, pueden servir como instrumento para acreditar la personalidad dentro de un juicio del orden civil.

<sup>27</sup> **Artículo 24.** Los organismos descentralizados deberán inscribirse en el Registro Público respectivo que llevará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"Las personas titulares de las direcciones generales o quienes realicen funciones similares en los organismos descentralizados, que no soliciten la inscripción aludida dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su constitución o de sus modificaciones o reformas, serán responsables en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos."



44. La interpretación adoptada cobra sentido, pues coincide con la línea argumentativa de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 63/96, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 36/98,<sup>28</sup> en tanto que en dicha ejecutoria se determinó, en lo que interesa:

"En principio, debe señalarse que **no se está en presencia de algún requisito de existencia o validez del acto jurídico en general**, acorde con las legislaciones civiles o leyes del notariado, como vendrían a ser por ejemplo, tratándose de personas morales: la inserción en los testimonios, relativas a la existencia, capacidad, constitución, facultades de los otorgantes y su registro, sino que, **en el caso, el artículo 23 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, establece un requisito específico o finalidad dentro del ámbito administrativo**, tal y como se acredita con su contenido, que es del tenor siguiente:

"...

"Tal y como se aprecia de la transcripción anterior, el numeral en estudio establece que para acreditar la personalidad de un representante de organismos descentralizados, bastará con exhibir una certificación de inscripción de su nombramiento o mandato en el Registro Público de Organismos Descentralizados.

"En estrecha vinculación con el numeral 23, deben citarse los artículos 22, fracción VII, 24, 25, 26, 27, así como primero, quinto y octavo transitorios de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, que son del tenor siguiente:

<sup>28</sup> Véase: Registro digital: 196161, Segunda Sala, Novena Época, materias administrativa, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo VII, junio de 1998, página 114, de rubro y texto: "PODERES OTORGADOS POR ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. EL REQUISITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES FEDERALES, NO ES EXIGIBLE MIENTRAS NO SE CONSTITUYA MATERIALMENTE EL REGISTRO PÚBLICO DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. Para acreditar la personalidad en juicio del representante de un organismo descentralizado, no es requisito indispensable que se exhiba la certificación de la inscripción del nombramiento o del poder en el Registro Público de Organismos Descentralizados, establecido en el artículo 23 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, pues si bien es un acto que debe ser inscrito de conformidad con la fracción IV del artículo 25 de la citada ley, también lo es que en términos del artículo quinto transitorio de la mencionada legislación, está condicionado el registro de los actos, hasta tanto se expida y se formalicen las funciones del expresado registro; por tanto, si el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales no señala nada al respecto, es obvio que no se puede exigir el requisito establecido en el numeral primeramente citado, pues se contravendría el principio general de derecho que señala que a lo imposible nadie está obligado."



"...

"De la lectura de los preceptos previamente transcritos, se advierte que **el artículo 24, establece que los organismos descentralizados deberán inscribirse en el Registro Público que llevará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**; el artículo 25, fracción IV, dispone que **existe la obligación de inscribir los poderes generales** y sus revocaciones y, en su parte final, establece que el reglamento de la ley determinará la constitución y funcionamiento del registro, así como las formalidades de las inscripciones y anotaciones respectivas; el artículo 26 prevé la expedición de certificaciones y, el numeral 27, cuándo procede su cancelación.

"Acorde con el artículo primero transitorio, dicha ley entró en vigor al siguiente día de su publicación, esto es, el quince de mayo de mil novecientos ochenta y seis.

"De la lectura del artículo quinto transitorio de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, puede apreciarse que establece una condición suspensiva en favor de los organismos descentralizados, en relación a sus actos y operaciones que deben ser inscritos en el Registro Público de Organismos Descentralizados, es decir, que hasta tanto no se expidiera el reglamento de la mencionada ley y se formalizaran las funciones del expresado registro, se regirían para su validez y consecuencias, en función de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos vigentes hasta la fecha de expedición de la ley citada.

**"Lo anterior lleva a considerar que mientras no se diera cumplimiento a lo ordenado en el artículo quinto transitorio no se podía inscribir ningún acto, pues ello implica una formalidad** y, en esta tesitura, al señalar que deben tomarse en cuenta los requisitos de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos vigentes a la expedición de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, no pueden ser otros, más que los contenidos en las leyes civiles y notariales para la formalización, registro y validez de los poderes, cuestión que no se encuentra a discusión, dado que ninguno de los tribunales que intervienen en la presente denuncia, se pronunció al respecto.

"Más aún, el artículo octavo transitorio de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, concede un plazo de gracia para efectuar el registro de los actos



susceptibles de serlo, como en el presente caso sería, el registro de poderes en un término de treinta días contados a partir de la constitución formal de dicho registro, y mientras esto no suceda, es obvio que ni siquiera puede computarse el plazo concedido para tal efecto.

"En tal virtud, haciéndose una interpretación armónica de los artículos 24, 25, 26 y 27, en relación con los numerales transitorios, se concluye que **para poder satisfacer el requisito formal u obligación de registro de un instrumento notarial del representante de un organismo descentralizado, necesariamente debe existir la oficina o entidad jurídica correspondiente, la que en el caso, no existe jurídicamente.**

"Para corroborar lo anterior, se hace necesario analizar la normatividad a la que remite la ley en estudio, esto es, el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, ordenamiento que fue expedido por el presidente de la República, mediante decreto de fecha veinticinco de enero de mil novecientos noventa, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiséis de ese propio mes y año, que establece:

"...

"De la lectura de los artículos que conforman el citado reglamento, se advierte que sólo se refiere específicamente a la ley y órganos que reglamenta, los requisitos para la constitución, desincorporación, extinción y fusión de las entidades paraestatales, así como los órganos de dirección, con sus facultades y obligaciones; sin embargo, no se advierte disposición alguna respecto al establecimiento del Registro Público de Organismos Descentralizados, y en esta tesitura, resulta por demás obvio que **mientras no exista la reglamentación respectiva, en términos del último párrafo del artículo 25 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, no se puede obligar al particular para que realice el registro de actos y de poderes ante una institución inexistente legalmente**, y menos todavía podrá exigirse la exhibición de la certificación de la inscripción a que se refiere el artículo 23 de la mencionada Ley Federal de las Entidades Paraestatales, como lo sostiene el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, criterio que no se comparte, pues deja de observar el principio general de derecho que indica: 'a lo imposible nadie está obligado.'. Énfasis añadido



45. Se arriba a la anterior determinación, sin que pase inadvertido por este Pleno Regional lo determinado por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, al resolver la contradicción 370/2014, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 165/2015 (10a.), de rubro: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. PARA TENER POR RECONOCIDA LA PERSONALIDAD DE QUIEN COMPARECE AL JUICIO LABORAL EN SU REPRESENTACIÓN, ES SUFICIENTE QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 692, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."

46. Es así, pues en dicha contradicción de criterios se analizó, específicamente, la legislación laboral, en tanto que el derecho del trabajo –por su naturaleza–, sostuvo el Máximo Tribunal, es un derecho especial que se aplica a ciertos sectores sociales; característica que permite identificarle como un derecho singular y que, como tal deroga al derecho común, según lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo.

47. En ese mismo orden de ideas, señaló el derecho procesal laboral se rige, entre otros, por el principio de sencillez, que tiene como propósito eliminar cualquier formulismo solemne o regla rígida que obstaculice la administración expedita de justicia y, en ese contexto, determinó en lo que interesa:

"... de los preceptos transcritos se desprende que las partes pueden comparecer al juicio en forma directa o por conducto de apoderado legalmente autorizado. Con respecto a este último supuesto –y para lo que aquí nos ocupa–, es posible advertir las siguientes hipótesis:

"• Tratándose de personas físicas. Se dice que cuando el compareciente actúa como apoderado, podrá justificar su personalidad mediante poder notarial o carta poder firmada por el otorgante y ante dos testigos, sin necesidad de ser ratificada ante la Junta.

"• Tratándose de personas morales. Se advierte que el compareciente (que actúa como apoderado) deberá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello.



"• Tratándose de sindicatos. Se menciona que los representantes acreditarán su personalidad con la certificación que al efecto les extienda la autoridad registradora correspondiente, de haber quedado inscrita la directiva del sindicato. En caso de ser representados por apoderado legal, deberá, invariablemente, demostrar ser abogado, licenciado en derecho o pasante.

"Además, se establece que, por regla general, los abogados patronos o asesores legales de las partes, sean o no apoderados de éstas, deberán acreditar ser abogados o licenciados en derecho con cédula profesional o personas que cuenten con carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente para ejercer dicha profesión.

"Por su parte, también se desprende –como caso de excepción– que las Juntas pueden tener por acreditada la personalidad de los representantes de los trabajadores o sindicatos, federaciones y confederaciones, sin sujetarse a las reglas antes precisadas, siempre que de los documentos exhibidos lleguen al convencimiento de que, efectivamente, se representa a la parte interesada.

"Luego, el análisis correlacionado de los preceptos transcritos permite a esta Segunda Sala arribar a las siguientes premisas:

"1. Que la fracción III del mencionado artículo 692, no distingue si cuando hace alusión a las 'personas morales', únicamente se refiere a las de naturaleza privada (sociedades mercantiles, sociedades o asociaciones civiles, entre otras), o bien, si en dicho concepto también se incluyen a las personas morales oficiales.

"2. Que el único requisito que se exige para poder reconocer la personalidad de quien comparece al juicio laboral como apoderado de una persona moral –a través de un testimonio notarial–, es que quien la otorga esté legalmente autorizado para ello.

"3. Que únicamente tratándose de trabajadores, sindicatos, Federaciones y confederaciones, puede tenerse por reconocida la personalidad de sus representantes –sin sujetarse a las reglas antes precisadas–, siempre que de los documentos exhibidos se llegue al convencimiento de que, efectivamente, se representa a la parte interesada.



"Sentadas dichas bases, cabe recordar que la materia de la contradicción de tesis que nos ocupa se constriñe en determinar si, para tener por reconocida la personalidad de quien comparece al juicio laboral en representación de un organismo público descentralizado, es suficiente que se cumpla con lo establecido en el artículo 692, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, o bien, si es necesario que también se exija que el poder notarial, a través del cual se apersonan al juicio, se encuentre inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados, conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

"Para ello, resulta importante conocer brevemente el marco jurídico que gira en torno a la organización, función y control de los organismos públicos descentralizados.

"Según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ésta se divide, para su eficaz funcionamiento, en centralizada y paraestatal; los organismos públicos descentralizados forman parte de esta última.

"Derivado de la necesidad de actualizar el sistema jurídico para simplificar el manejo de las entidades públicas para su eficacia, entre otras razones, se expidió la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de mayo de mil novecientos ochenta y seis (que abrogó la entonces Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal), cuyo objeto consiste, básicamente, en regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal.

"Como un mecanismo de control de las entidades paraestatales, en la sección B del capítulo II del mencionado ordenamiento legal, se establecen las bases de lo que se denominó el Registro Público de Organismos Descentralizados (Repode), el cual fue instrumentado en el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, hasta la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de noviembre de dos mil diez, así como en los Lineamientos para regular el funcionamiento del Registro Público de Organismos Descentralizados, publicados en el referido medio de difusión el veintitrés de noviembre de dos mil once.



"Al respecto, cabe señalar que, en la actualidad, dicho instrumento funciona mediante un sistema electrónico, a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyos objetivos consisten, básicamente, en recabar la información que ingresen los organismos descentralizados o, en su caso, el responsable del proceso de desincorporación, de acuerdo con los actos o documentos que deban registrarse, expedir certificaciones de las inscripciones y registros correspondientes, así como mantener actualizada la base de datos, a fin de que el público en general tenga acceso a la información inscrita en el propio registro.

"Luego, en lo que aquí nos interesa, resulta importante transcribir el contenido de los artículos 22, fracción VII, 23, 24, 25 y 26 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

"...

"Por su parte, los artículos 39 del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y 10 de los Lineamientos para regular el funcionamiento del Registro Público de Organismos Descentralizados, señalan:

"...

"De lo antes transcrito, es posible deducir lo siguiente:

"1. Que dentro de las facultades de los directores generales de los organismos descentralizados, en lo tocante a su representación, está la de otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competan.

"2. Que para el otorgamiento y validez de dichos poderes, basta la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general.

"3. Que los poderes generales deben ser inscritos en el Registro Público de Organismos Descentralizados, a fin de que puedan surtir efectos frente a terceros.

"4. Que para acreditar la personalidad de los apoderados generales de los organismos descentralizados basta con exhibir una certificación de la inscripción de su nombramiento o mandato en el Repode, la cual tendrá fe pública.

"5. Que las inscripciones en el Repode no convalidan los actos, su contenido, ni la validez de los documentos.





"A partir de lo anteriormente expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arriba a la conclusión de que, **para tener por reconocida la personalidad de quien comparece al juicio laboral en representación de un organismo público descentralizado, es suficiente que se cumpla con el requisito establecido en el artículo 692, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo**, es decir, que quien comparece como apoderado legal acredite su capacidad mediante testimonio notarial (o carta poder otorgada ante dos testigos), previa comprobación de que quien lo otorga está legalmente autorizado para ello.

"Se afirma lo anterior, si se toma en consideración, por principio, que la ley especial de la materia no exige algún otro requisito o mayores de los establecidos para tal efecto, ni tampoco permite la supletoriedad de las reglas del derecho común, de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, y ello obedece, según se pudo observar en párrafos precedentes, a que **el derecho del trabajo constituye un régimen autónomo e independiente del derecho común y que, como tal, se rige bajo sus propias reglas y principios, entre los cuales se encuentra, como se vio, el principio de sencillez**, cuyo objetivo consiste en no obstaculizar la administración expedita de justicia a favor de los sectores sociales involucrados."

48. De lo anterior, se desprende que el Máximo Tribunal acotó el estudio en cuestión en relación a la forma de acreditar la personalidad de un apoderado de un organismo público descentralizado en un procedimiento laboral.

### V. Decisión.

49. En congruencia con lo expuesto, este Pleno Regional establece que la jurisprudencia que derive de la presente deberá decantarse en el sentido de que, para tener por reconocida la personalidad de quien comparece a juicio civil en representación de un organismo público descentralizado, es requisito indispensable que acredite que el poder que le fue otorgado se encuentre inscrito en el Registro Público de Organismos Públicos Descentralizados, al constituir un requisito de eficacia del acto jurídico, tal como lo determina el artículo 22, fracción VII, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.



Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, en términos de lo establecido en el apartado "*V. Decisión*" de este fallo.

TERCERO.—Se ordena dar la publicidad de la jurisprudencia que derive de la presente en los términos de la normativa aplicable.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese 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 **mayoría de votos** de los Magistrados **Cuauhtémoc Cuéllar De Luna** y ponente **Héctor Martínez Flores**, en contra del voto de la Magistrada presidenta **Martha Leticia Muro Arellano**, quienes los firman de manera electrónica en unión del secretario de Acuerdos que autoriza **Carlos Abraham Domínguez Montero**, hasta hoy veintidós de junio de dos mil veintitrés, en que se terminó de engrosar.

**El licenciado(a) Jorge Armando Núñez Yáñez 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:** Las tesis de jurisprudencia de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, páginas 123 y 122, respectivamente.



Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 165/2015 (10a.) y P./J. 72/2010 y aislada P. L/94 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, página 1245; en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, con números de registro digital: 2010886, 164120 y 205420, respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 370/2014 y 63/96 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, página 1213 y *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, junio de 1998, página 114, con números de registro digital: 26100 y 4903, respectivamente.

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, 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 citados en esta sentencia, aparecen publicados 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, páginas 6943 y 7185, con números de registro digital: 5835 y 5829, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula la Magistrada de Circuito Martha Leticia Muro Arellano, en la contradicción de criterios 17/2023.

1. En sesión de ocho de junio de dos mil veintitrés este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro Sur, por mayoría, resolvió la contradicción de criterios 17/2023, la declaró existente y fijó el criterio a prevalecer.
2. **Respetuosamente** no comparto las consideraciones y la conclusión a la que se arriba por las razones que enseguida expongo.
3. Inicio con hacer una breve exposición de los antecedentes:



- 3.1. Los datos que informan el caso son: Se promovieron amparos derivados de juicios civiles instados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en los cuales, en la fase de ejecución de sentencia, se requirió al promovente para que justificara que el instrumento con el que pretendió acreditar la personalidad de apoderado especial se encontraba inscrito en el "Registro Público de Organismos Descentralizados".
- 3.2. El Juez Federal que conoció de la resolución derogatoria sobreseyó en el juicio de amparo. Al conocer de la revisión, los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Civil del Sexto Circuito de Puebla, levantaron dicho sobreseimiento y resolvieron en sentido opuesto.
- 3.3. El primero afirmó que era necesario tal registro y al carecer de él, resultaba insuficiente para tener por acreditada la personalidad; en tanto que el segundo consideró que no se trata de un requisito de existencia o validez, sino una exigencia específica o finalidad dentro del ámbito administrativo.
4. En principio, cabe aclarar que el tema objeto de contradicción de criterios sí entraña un problema de personalidad, véase el párrafo 17 del fallo de la mayoría, así como la pregunta detonante formulada a párrafo 19: "¿A fin de acreditar la personalidad de un apoderado de un organismo público descentralizado en un procedimiento judicial del orden civil, es necesario que el poder otorgado por su director general sea inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados?"
5. Hecha la anterior aclaración existen al menos tres razones que avalan mi posición sobre este asunto, que no se superan en la propuesta de mayoría, las explico:
  - 5.1. **Primera. Finalidad del registro.** La finalidad del registro de los poderes es meramente publicitaria tal como se reconoce en la resolución de mayoría. Por consecuencia, es plausible la afirmación que se contiene en el párrafo 28 sobre que "*Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros, deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados*".
    - 5.1.a. Esa es la naturaleza de cualquier registro. Porque no es constitutiva de derechos; en esa medida, no puede tener como consecuencia la invalidez de un mandato. Considerarlo así, implicaría dejar sin efectos un acto jurídico sin tomar en cuenta sus requisitos legales y negar la oportunidad de que el otorgante pueda alegar al respecto. Es dable citar el criterio de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y registro digital que dicen:



Registro digital: 272232

"REGISTRO PÚBLICO. LA INSCRIPCIÓN EN EL, NO ES CONSTITUTIVA DE DERECHOS."<sup>1</sup>

6. Por su parte, los artículos 39 del Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales,<sup>2</sup> entendido en sentido contrario esto es, a pesar de que se inscribiera, de eso no se sigue que la información contenida sea certera. Así como el diverso 10 de los Lineamientos para regular el funcionamiento del Registro Público de Organismos Descentralizados<sup>3</sup> ambos establecen categóricamente que la acreditación de **los elementos que se requieren para la validez de los documentos, así como la veracidad de la información que se contenga o relacione con los mismos, es responsabilidad exclusiva del organismo**, de modo que la revisión se circunscribe a determinar si el documento es susceptible de inscripción y si la solicitud fue formulada conforme a los requerimientos del sistema. Esto es, se insiste, **el registro no convalida la veracidad o validez de los documentos, mucho menos los actos o contenidos e información correspondientes a ellos**. Esta disposición define la posición que sostengo en torno a que la falta de inscripción no se encuentra vinculada a la eficacia del mandato.

7. Conviene tener en cuenta que el legislador consideró en la exposición de motivos de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, publicada el catorce de mayo de mil novecientos ochenta y seis, lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Se localiza en la Sexta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XIX, Cuarta Parte, página 215, su texto señala: "La inscripción en el Registro Público de la Propiedad de las escrituras de compraventa no significa traslación de dominio, como acontece en Alemania y Suiza, en donde se considera la inscripción como constitutiva de derechos, una vez que en México tal inscripción es puramente declarativa, en atención a que la traslación de dominio se hace por el acto jurídico celebrado entre las partes y la inscripción no es más que la declaración de lo que se realizó en ese acto, los efectos registrales no son constitutivos del derecho de propiedad, sino exclusivamente publicitarios, de lo cual resulta que la falta de inscripción en el registro de una compraventa, no implica sin más la nulidad de la operación."

<sup>2</sup> "Artículo 39. Los organismos descentralizados o, en su caso, el responsable del proceso de desincorporación solicitarán, mediante el sistema electrónico, la inscripción de los actos, documentos e información que conforme a la Ley y el presente Reglamento deban inscribirse ... **Las inscripciones que de conformidad con la Ley y el presente Reglamento se realicen, no convalidarán los actos o contenido de los documentos e información correspondientes.**"

<sup>3</sup> "ARTÍCULO 10. La acreditación de los elementos que se requieren para la validez de los documentos, así como la veracidad de la información que se contenga o relacione con los mismos, es responsabilidad exclusiva del organismo. La revisión de la Procuraduría se circunscribe a determinar si el documento es susceptible de inscripción en el registro y si la solicitud fue formulada conforme a los requerimientos del sistema. Por lo tanto, el registro no convalidará la veracidad o validez de los documentos."



"En el capítulo segundo se contienen las normas para la constitución, organización, funcionamiento registro público de los organismos descentralizados. En la sección A de este capítulo se contemplan, en primer término, dispositivo que de una manera uniforme tienda a **definir los objetivos y las formalidades de estos organismos para el manejo de áreas estratégicas del Estado, la prestación de servicios públicos o sociales, la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social y manejo en exclusiva de determinadas áreas prioritarias.**

"Para tal efecto se contienen los elementos mínimos que debe contener toda ley o decreto por el cual **se establezca la creación de un organismo descentralizado, así como las obligaciones de fijar sus órganos, patrimonio, régimen laboral e inscripción en un Registro Público.**

"Se sustentan las bases para su administración y los seguimientos para poder ser miembros de los Órganos de Gobierno o ser designados directores generales, principios que se orientan en razones de sana política y de idoneidad en el ejercicio de los cargos, tanto en lo que respecta a condiciones subjetivas o personales, como a capacidad y experiencia.

"Como una norma necesaria se expresan las facultades legales de que deben estar investidos los directores generales para representar a los organismos, cubriendo en este sentido algunos aspectos no regulados hasta la fecha y que han motivado algunos cuestionamientos de orden jurídico. **En cuanto al ejercicio de determinadas facultades legales, como de dominio, intervención en títulos de crédito, suscripción de compromisos y otorgamiento de poderes, se establece que los directores generales deban sujetarse a las bases generales que para cada organismo autorice su Órgano de Gobierno. A fin de evitar erogaciones innecesarias e intervención de fedatarios públicos, para acreditar la personalidad y facultades, según el caso, de los miembros del Órgano de Gobierno, del secretario o prosecretario de éste, o del director general y de los apoderados generales, se previene que bastará exhibir una certificación de la inscripción de su nombramiento o mandato en el Registro Público** de organismos descentralizados.

"En la sección 'B' de este capítulo se previenen las bases para la creación del Registro Público de Organismos Descentralizados, así como los documentos y actos que deban inscribirse en el mismo y facultades para dicho registro a fin de expedir certificaciones de su inscripción, a las cuales se otorga fe pública. **En cuanto a este registro de índole necesaria, pues viene a robustecer la existencia legal de este orden de personas jurídicas del Estado,** se remite en cuanto a su constitución, funcionamiento, formalidades de inscripciones y anotaciones al reglamento de la ley que se expida por el Ejecutivo Federal."



8. Se obtiene que la finalidad del registro es robustecer la existencia legal de los órganos descentralizados, publicitar su constitución, funcionamiento, patrimonio: obtención o aplicación de recursos y manejo en exclusiva de determinadas áreas prioritarias, régimen laboral y objetivos en la prestación de servicios públicos o sociales. Tan es así, que el sistema de Registro Público de Organismos Descentralizados (REPODE) se contiene en el sistema electrónico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público donde se publicita como "*un mecanismo de transparencia y control que permite contar con una base de datos de dichos organismos*".<sup>4</sup> Esto reitera su función meramente informativa. Por otra parte, en atención a la fe pública de ese ente, busca evitar erogaciones innecesarias e intervención de fedatarios públicos en la certificación de la inscripción de nombramientos o mandatos.
9. En suma, la interpretación que da la mayoría a la normativa respectiva se aparta de la teleología de simplificación administrativa que prevé el orden jurídico que rige a las entidades paraestatales y de la reducción de los costos de operación en la gestión de la administración pública. Opuesto a tales objetivos, se impone una carga adicional para que tenga efectos el mandato otorgado conforme a la normativa civil y aplicable en un procedimiento de esa misma materia, sin tener en cuenta los requisitos de validez previstos en dicha regulación. El examen se aparta de estos dos elementos –naturaleza civil de los poderes y procedimiento en el que se presenta civil–.
10. Desde mi perspectiva, a los fines del juicio civil que persigue el cobro de adeudos –incluso ya en su fase ejecutiva– la institución del registro se obtiene con la presentación del poder, la falta de registro no causa perjuicio alguno a la contraparte, ha quedado establecido que a quien pretende protegerse del ejercicio indebido de un mandato es al órgano descentralizado otorgante, impidiendo que pudiere realizarse gestiones a nombre de un ente estatal sin que realmente se hubiere otorgado esa facultad, es un requisito al interior de la propia inscripción, que desde luego rige en sus relaciones internas y debe verificarse.
11. Así, el conocimiento que se tiene del poder al ponerlo a la vista es oportuno, puesto que todos los actos del procedimiento en que intervendrá el manda-

<sup>4</sup> Así se señala en la página web: <https://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/registro-publico-de-organismos-descentralizados-repode#:~:text=El%20Sistema%20de%20Registro%20P%C3%BAblico%20de%20Organismos%20Descentralizados,servidores%20p%C3%BAblicos%20que%20cuenten%20con%20su%20representaci%C3%B3n%20legal>.



tario se realizan con posterioridad a la fecha de conocimiento del mismo y, dicho sea de paso, puede ser objetado por razones distintas a su falta de inscripción que verdaderamente se vinculen con la eficacia del documento.

- 12.** Tiene aplicación, por analogía, el criterio de la entonces Tercera Sala del Alto Tribunal, cuyos rubro y registro digital son:

Registro digital: 358610

"REGISTRO DE COMERCIO, EFECTOS DEL."<sup>5</sup>

- 13.** Máxime que se trata de un poder para pleitos y cobranzas, de manera que la representación del mandante en un juicio es perfecta aun cuando no se haya registrado, ya que el registro de los poderes tiene por objeto dar a conocer al público quién tiene la representación legal de un ente descentralizado en los negocios en que la misma interviene y el poder para actos judiciales sólo autoriza a ejecutar actos de carácter enteramente civil, regulado conforme a dicha normativa.

- 14.** Estas consideraciones derivan de las tesis del Pleno, la Segunda y otrora Tercera Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y registro digital siguientes:

Registro digital: 810254.

"PODERES."<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Se localiza en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XLVIII, página 1647, del texto que dice: "El registro de ciertos documentos que se refieren a la actividad de los comerciantes, tiene como finalidad la publicidad de los actos que pueden perjudicar a los terceros, pero los efectos que persigue la institución del Registro de Comercio, se obtienen con la presentación del poder, al iniciarse el juicio, ya que la falta de registro por la sociedad actora, del poder otorgado a favor de persona determinada, no causa perjuicio alguno al demandado, puesto que no se trata de actos que hubiere celebrado el mandatario y que siendo ignorados por el demandado en virtud de la falta de registro del mandato, se pretendiera que surtieran todos sus efectos, como si el demandado hubiese estado en posibilidad de conocer el propio mandato; pues tratándose de la representación que corresponde al mandatario, el conocimiento que del mismo tiene el demandado, es oportuno, puesto que todos los actos del procedimiento en que interviene el mandatario, se realizan con posterioridad a la fecha del conocimiento por parte del demandado, del poder otorgado por el actor, en favor de su patrono."

<sup>6</sup> Sus datos de localización son: Instancia: Pleno. Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XXI, página 1231, el texto dice: "La ley civil no reconoce más que dos clases de poderes, los generales, que comprenden todos los negocios del mandante, y los especiales, que se limitan a ciertos y determinados negocios, y el registro sólo es obligatorio para los que tienen el carácter de generales; por tanto, la representación del mandante en un juicio, es perfecta aun cuando no se haya registrado el poder del mandatario, si ese poder tiene el carácter de especial."





Registro digital: 338085.  
"PODERES, REGISTRO DE LOS."<sup>7</sup>

Registro digital: 360816.  
"PODERES, REGISTRO DE LOS."<sup>8</sup>

Registro digital: 358121.  
"PODERES, REGISTRO DE LOS."<sup>9</sup>

**15. Segunda. Efectos de la falta de inscripción del poder.** De acuerdo con el artículo 22, fracción VII, de la Ley Federal de Entidades Paraestatales<sup>10</sup> –que se

<sup>7</sup> Instancia: Segunda Sala. Se localiza en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XXVIII, página 857, del texto que dice: "Los poderes que deben ser registrados para que surtan efectos jurídicos, son los generales, esto es, aquellos que se dan para toda clase de negocios del comerciante o sociedad mercantil, y en consecuencia, para actos de comercio; pero si el poder general se ejercita sólo para gestionar asuntos judiciales o administrativos, y para representar al poderdante ante toda clase de autoridades, no refiriéndose ya a actos de administración, su registro es innecesario."

<sup>8</sup> Instancia: Tercera Sala, localizable en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XLI, página 555, cuyo texto señala: "La personalidad de un apoderado se encuentra debidamente acreditada en un juicio ordinario mercantil, aun cuando el poder respectivo no esté inscrito en el Registro Público de Comercio, si el mandato no se refiere a actos de administración, sino que su representación se contrae únicamente al meramente jurídico, para gestionar ante las autoridades judiciales."

<sup>9</sup> Instancia: Tercera Sala, visible en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo LI, página 2884. Del tenor siguiente: "Los poderes que deben ser registrados para que surtan efectos jurídicos, son los generales, esto es, aquellos que se dan para toda clase de negocios del comerciante o sociedad mercantil, y en consecuencia, para actos de comercio; pero si el poder general se ejercita sólo para gestionar asuntos judiciales o administrativos y para representar al poderdante ante toda clase de autoridades, no refiriéndose ya a actos de administración, su registro es innecesario. El registro de los poderes tiene por objeto dar a conocer al público quién tiene la representación legal de una sociedad mercantil, en los negocios en que la misma interviene, y el poder para actos judiciales sólo autoriza a ejecutar actos de carácter enteramente civil, por lo cual no puede regirse por las disposiciones del Código de Comercio, sino por las del orden común."

<sup>10</sup> **"Artículo 22. Las directoras y los directores generales de los organismos descentralizados, en lo tocante a su representación legal, sin perjuicio de las facultades que se les otorguen en otras leyes, ordenamientos o estatutos, estarán facultados expresamente para: ...**

**"VII. Otorgar poderes generales y especiales** con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. **Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el Director General. Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados;** y VIII. Sustituir y revocar poderes generales o especiales. **Las directoras y los directores generales ejercerán las facultades a que se refieren las fracciones II, III, VI y VII bajo su responsabilidad y dentro de las limitaciones que señale el Estatuto orgánico que autorice el Órgano o Junta de Gobierno."**

"Artículo 24. Los organismos descentralizados deberán inscribirse en el Registro Público respectivo que llevará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **Las personas titulares de las direcciones**



invoca en la decisión de mayoría– para el **otorgamiento y validez** de los poderes, **bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general**, en tanto que los **poderes generales**, para surtir efectos frente a terceros, deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados. Esa disposición prevé dos supuestos diversos y sus consecuencias, el primero habla del otorgamiento y eficacia del poder general o especial y el segundo del poder general y su trascendencia frente a terceros, el problema jurídico a resolver se ubica en la primera hipótesis, puesto que el juicio de origen es civil derivado de una relación entre las partes involucradas.

16. Luego, la consecuencia de la falta de inscripción se circunscribe al ámbito administrativo de responsabilidad conforme a lo previsto en el transitorio octavo y los numerales 22, fracción VIII y 24 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales,<sup>11</sup> que establecen que las personas titulares de las direcciones generales o quienes realicen funciones similares en los organismos descentralizados, que no solicitaren la inscripción aludida serán responsables en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

17. Ello se reitera en los preceptos 39 del Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales y transitorio tercero de los Lineamientos para regular el funcionamiento del Registro Público de Organismos Descentralizados,<sup>12</sup> que

generales o quienes realicen funciones similares en los organismos descentralizados, que no solicitaren la inscripción aludida dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su constitución o de sus modificaciones o reformas, serán responsables en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos."

**11 "Artículo 22. Las directoras y los directores generales de los organismos descentralizados, en lo tocante a su representación legal, sin perjuicio de las facultades que se les otorguen en otras leyes, ordenamientos o estatutos, estarán facultados expresamente para: ...**

"VIII. Sustituir y revocar poderes generales o especiales.

**"Las directoras y los directores generales ejercerán las facultades a que se refieren las fracciones II, III, VI y VII bajo su responsabilidad y dentro de las limitaciones que señale el Estatuto orgánico que autorice el Órgano o Junta de Gobierno."**

"Artículo 24. Los organismos descentralizados deberán inscribirse en el Registro Público respectivo que llevará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"Las personas titulares de las direcciones generales o quienes realicen funciones similares en los organismos descentralizados, que no solicitaren la inscripción aludida dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su constitución o de sus modificaciones o reformas, serán responsables en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos."

"ARTÍCULO OCTAVO. Los directores generales o quienes realicen funciones similares en los organismos descentralizados existentes a la vigencia de esta Ley, deberán bajo su responsabilidad, inscribir aquéllos en el Registro Público de Organismos Descentralizados, en un plazo de treinta días computados a partir de la constitución formal de dicho Registro."

<sup>12</sup> "TERCERO. La Dirección General de Legislación y Consulta, Entidades Paraestatales y Fideicomisos de la Procuraduría notificará a los organismos descentralizados sujetos a la Ley Federal de las



fijan la responsabilidad del organismo descentralizado, por conducto de su director general y enlace designado o, en su caso, el responsable del proceso de desincorporación, de mantener actualizada la información y de cerciorarse con anterioridad a la solicitud de inscripción correspondiente, que se acreditaron los elementos que se requieren **para la validez del acto o documento a inscribir**, así como de la veracidad de la información respectiva.

18. De ahí puede colegirse que la eficacia de un poder no depende de su inscripción, los requisitos de validez son un extremo que debe verificarse previamente por el encargado del ente descentralizado so pena de incurrir en responsabilidad, pero no tiene el alcance de declarar nulo el mandato relativo.
19. En efecto, el Código Civil Federal, norma aplicable puesto que la contradicción deriva de juicios civiles en los que el poder objeto del problema jurídico que se analiza se expidió bajo tal regulación, dispone en los artículos 2547, 2550, 2551, 2553, 2554, 2557 y 2586,<sup>13</sup> que el contrato de mandato se reputa perfecto por la aceptación del mandatario.

Entidades Paraestatales y su Reglamento, las fechas y plazos en los cuales cada organismo deberá solicitar el registro de los documentos susceptibles de inscripción en el Registro, en términos del artículo 25 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Lo anterior, a efecto de que los directores generales o sus equivalentes en los organismos descentralizados, bajo su responsabilidad, soliciten la inscripción de los actos y operaciones señaladas, de conformidad con los plazos establecidos."

<sup>13</sup> "Artículo 2547. El contrato de mandato se reputa perfecto por la aceptación del mandatario. El mandato que implica el ejercicio de una profesión se presume aceptado cuando es conferido a personas que ofrecen al público el ejercicio de su profesión, por el solo hecho de que no lo rehúsen dentro de los tres días siguientes. La aceptación puede ser expresa o tácita. Aceptación tácita es todo acto en ejecución de un mandato."

"Artículo 2550. El mandato puede ser escrito o verbal."

"Artículo 2551. El mandato escrito puede otorgarse:

"I. En escritura pública;

"II. En escrito privado, firmado por el otorgante y dos testigos y ratificadas las firmas ante Notario Público, Juez de Primera Instancia, Jueces Menores o de Paz, o ante el correspondiente funcionario o empleado administrativo, cuando el mandato se otorgue para asuntos administrativos;

"III. En carta poder sin ratificación de firmas."

"Artículo 2553. El mandato puede ser general o especial. Son generales los contenidos en los tres primeros párrafos del artículo 2554. Cualquier otro mandato tendrá el carácter de especial."

"Artículo 2554. En todos los poderes generales para pleitos y cobranzas, bastará que se diga que se otorga con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para que se entiendan conferidos sin limitación alguna. En los poderes generales para administrar bienes, bastará expresar que se dan con ese carácter, para que el apoderado tenga toda clase de facultades administrativas. En los poderes generales, para ejercer actos de dominio, bastará que se den con ese carácter para que el apoderado tenga todas las facultades de dueño, tanto en lo relativo a los bienes, como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos. Cuando se quisieren limitar, en los tres casos antes mencionados, las facultades de los apoderados, se consignarán las limitaciones, o los poderes serán especiales. Los notarios insertarán este artículo en los testimonios de los poderes que otorguen."



- 20.** El mandato que implica el ejercicio de una profesión se presume aceptado cuando es conferido a personas que ofrecen al público el ejercicio de su profesión, por el solo hecho de que no lo rehúsen dentro de los tres días siguientes. La aceptación puede ser expresa o tácita. Aceptación tácita es todo acto en ejecución de un mandato.
- 21.** Que el mandato puede ser escrito o verbal, el primero puede otorgarse:
- I. En escritura pública;
  - II. En escrito privado, firmado por el otorgante y dos testigos y ratificadas las firmas ante notario público, Juez de Primera Instancia, Jueces Menores o de Paz, o ante el correspondiente funcionario o empleado administrativo, cuando el mandato se otorgue para asuntos administrativos; y,
  - III. En carta poder sin ratificación de firmas.
- 22.** El mandato puede ser general o especial. En todos los poderes generales para pleitos y cobranzas, bastará que se diga que se otorga con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para que se entiendan conferidos sin limitación alguna.
- 23.** El mandato judicial será otorgado en escritura pública, o en escrito presentado y ratificado por el otorgante ante el Juez de los autos. Si el Juez no conoce al otorgante, exigirá testigos de identificación.
- 24.** La omisión de los requisitos establecidos en la propia norma y reseñados en lo que interesa al caso, anulan el mandato y sólo deja subsistentes las obligaciones contraídas entre el tercero que haya procedido de buena fe y el mandatario, como si éste hubiese obrado en negocio propio.
- 25.** Esta es la legislación que debió atenderse para valorar la eficacia del poder para pleitos y cobranzas exhibido en las controversias de las que deriva esta contradicción, la cual define los requisitos específicos que debe contener para ser eficaz, el momento en que se tiene por aceptado y es perfecto, sin

---

"Artículo 2557. La omisión de los requisitos establecidos en los artículos que preceden, anula el mandato, y sólo deja subsistentes las obligaciones contraídas entre el tercero que haya procedido de buena fe y el mandatario, como si éste hubiese obrado en negocio propio."

"Artículo 2586. El mandato judicial será otorgado en escritura pública, o en escrito presentado y ratificado por el otorgante ante el juez de los autos. Si el juez no conoce al otorgante, exigirá testigos de identificación. La sustitución del mandato judicial se hará en la misma forma que su otorgamiento."



que prevea la inscripción como un elemento solemne de validez. Esto es, no se trata de un acto jurídico en general sino de un acto específico –otorgamiento del mandato– regulado, según se vio, en la codificación civil a la que debe accederse para calificar su validez.

- 26. Tercera. Fase de ejecución.** Un argumento más para sustentar mi postura tiene que ver con el hecho de que los procedimientos involucrados en esta contienda se encuentran en la fase de ejecución, de modo que debe atenderse a la importancia de la cosa juzgada, a la intelección de que previamente se siguió un juicio en el que se otorgó a las partes la oportunidad de alegar, inclusive, en torno a la personalidad de su contrario, sin que esto aconteciera en los hechos implicados en esta contienda.
- 27.** Por tanto, la falta de inscripción del mandato no engendra la inexistencia del mismo, ni siquiera su anulabilidad, de modo que considerarlo así, permite al obligado prevalerse de un requisito administrativo para eludir el cumplimiento de su deber y entorpecer la fase de ejecución de sentencia surgida en causa civil.
- 28.** Es dable citar las tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del registro digital y rubro que dicen:

Registro digital: 352992.

"PERSONALIDAD, OPORTUNIDAD PARA ESTUDIAR LAS CUESTIONES DE."<sup>14</sup>

Registro digital: 362304.

"PERSONALIDAD EN EL JUICIO."<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Se localiza en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo LXXI, página 5915, cuyo texto señala: "Las cuestiones de personalidad de los litigantes, son motivo de excepciones que se estudian y deciden en el juicio y no pueden ser resueltas en el periodo de ejecución de sentencia."

<sup>15</sup> Visible en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXXVII, página 1468, del tenor siguiente: "Si el juicio de que emana el acto reclamado en amparo, se entendió, en toda su tramitación, hasta dictarse sentencia firme, con determinada persona, considerándola como representante legal de la sociedad demandada, el actor, si estimaba que esa persona carecía de personalidad, debió haberla alegado con la debida oportunidad; pero si la admitió y consintió que todo el juicio se entendiera con la misma, aceptándola como representante legal de la sociedad demandada, no puede objetar esa personalidad en el incidente de la ejecución de la sentencia, porque no es lógico ni jurídico estimar que el demandado tuvo personalidad para que contra él se siguiera todo el juicio y que carecía de ella cuando se trató de la ejecución de la sentencia definitiva, por lo que, si en la incidente de regulación de costas, la autoridad judicial se desentiende de esa personalidad, al aprobar la regulación de las mismas, es lógico que deja sin defensa al demandado, y viola, en su perjuicio, las garantías que otorga el artículo 14 constitucional, por lo que es procedente el amparo, para el efecto de que, en la nueva resolución que se dicte, se tomen en cuenta las objeciones que a la planilla de costas formule quien intervino en el juicio, como representante de la sociedad demandada."



29. Cabe añadir, que los razonamientos expuestos por la suscrita son compatibles con la decisión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 370/2014, que en la decisión de mayoría se considera inaplicable. En el siguiente esquema se evidencia la coincidencia en el tema central, en tanto que la diferencia en la materia civil/trabajo no incide en que deban darse diversos argumentos a un mismo problema jurídico, obsérvese:

Contradicción 370/2014 de la Segunda Sala	Contradicción en que se actúa 17/2023
Planteamiento	
<p>"Dilucidar si para tener por reconocida la personalidad de quien comparece al juicio laboral en representación de un organismo público descentralizado, es suficiente que se cumpla con lo establecido en el artículo 692, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, o bien, si es necesario que también se exija que el poder notarial, a través del cual se apersonan al juicio, se encuentre inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados, conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales."</p>	<p>"A fin de acreditar la personalidad de un apoderado de un organismo público descentralizado en un procedimiento judicial del orden civil, es necesario que el poder otorgado por su director general sea inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados."</p>
<p>Argumentos de la decisión</p>	<p>Aplicables a la contradicción del Pleno Regional</p>
<p>"Se afirma lo anterior, si se toma en consideración, por principio, que la ley especial de la materia no exige algún otro requisito o mayores de los establecidos para tal efecto, ni tampoco permite la supletoriedad de las reglas del derecho común, de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo. ..."</p>	<p>"El Código Civil aplicable no exige mayores requisitos que los que define claramente para la eficacia de un mandato para pleitos y cobranzas."</p>
<p>"La inscripción (de los poderes) en el referido registro tiene como finalidad reducir costos de administración para evitar erogaciones innecesarias de fedatarios públicos; de ahí que tanto la certificación correspondiente, como el propio poder notarial pueden servir como instrumento para acreditar la personalidad dentro del juicio laboral. ..."</p>	<p>"El fin de la inscripción es reducir costos de administración para evitar erogaciones innecesarias de fedatarios públicos; de ahí que tanto la certificación correspondiente, como el propio poder notarial pueden servir como instrumento para acreditar la personalidad dentro del juicio civil."</p>



30. Esas son las razones en que descansa este voto y se sustenta totalmente de mi consideración de que exigir el cumplimiento de un trámite administrativo creado solamente para efectos publicitados de un órgano descentralizado, pueda implicar el desconocimiento de la personalidad en un juicio en la fase ejecutiva de sentencia, del orden civil.
31. De ahí mi decisión de no adherirme al proyecto aprobado por la mayoría, con el debido respeto y consideración a la decisión de los señores Magistrados que la integran.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción 370/2014 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, página 1213, con número de registro digital: 26100.

Este voto se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PERSONALIDAD DE QUIEN COMPARECE A UN JUICIO CIVIL EN REPRESENTACIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. PARA TENERLA POR RECONOCIDA ES REQUISITO INDISPENSABLE QUE ACREDITE QUE EL PODER OTORGADO A SU FAVOR SE ENCUENTRA INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.**

Hechos: Durante la tramitación de un juicio civil una persona física compareció como apoderado de un organismo público descentralizado y para acreditar la personalidad exhibió un testimonio notarial en el que constaba el poder respectivo. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas opuestas, pues uno de ellos determinó que bastaba la exhibición del poder en el que constaba el otorgado a su favor para tener por reconocida su personalidad, en tanto que el diverso órgano jurisdiccional sostuvo que resultaba indispensable que se acreditara que dicho poder se encontraba inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, determina que a fin de tener por reconocida la personalidad de una persona que comparece como apoderado de un organismo público descentralizado en un juicio civil, es indispen-



sable que acredite que el poder se encuentra inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados, al constituir un requisito de eficacia.

Justificación: El artículo 22, fracción VII, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que para la existencia y validez de un poder otorgado por un director general de un Organismo Público Descentralizado bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general; sin embargo, el propio legislador estableció expresamente que para que dicho poder surta efectos contra terceros, el mismo debe ser inscrito en el Registro Público de Organismos Descentralizados; por tanto, para que se reconozca la personalidad de un apoderado de un organismo de ese tipo en un juicio del orden civil, no basta la exhibición del testimonio notarial en el que conste dicho acto, pues la inscripción establecida por el legislador constituye un requisito de eficacia para que surta efectos contra terceros, entendiéndose por tales, quienes no figuraron en la celebración del mismo. Es así, pues el requisito de eficacia de un acto jurídico se ha definido en la doctrina como la situación en el tiempo o conducta positiva o negativa que fija la ley o pactan las partes, para que un acto jurídico (unilateral o bilateral) que tiene plena existencia y completa validez, empiece a generar alguna o todas sus consecuencias de derecho.

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

**PR.C.CS. J/4 C (11a.)**

Contradicción de criterios 17/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Sexto Circuito. 8 de junio de 2023. Mayoría de dos votos de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Disidente: Magistrada Martha Leticia Muro Arellano, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrado Héctor Martínez Flores. Secretario: Jorge Armando Núñez Yáñez.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 430/2021, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 157/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





**PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO ES NECESARIO AGOTAR PREVIAMENTE EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CUANDO SE RECLAMA EL ACUERDO DE INICIO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DE SU CARGO SEGUIDO CONTRA AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, PERITOS O ELEMENTOS POLICIALES.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 22/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO Y  
DÉCIMO SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL  
PRIMER CIRCUITO. 6 DE JULIO DE 2023. MAYORÍA DE DOS  
VOTOS DE LA MAGISTRADA ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO  
Y DEL MAGISTRADO GASPAR PAULÍN CARMONA. DISIDENTE:  
MAGISTRADA ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS,  
QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: MAGISTRADA  
ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS. SECRETARIA:  
ANAID LÓPEZ VERGARA.

### **I. Competencia**

1. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafos primero, quinto y séptimo, y 107, fracción XIII, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 1, fracción III, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>1</sup> así como en lo establecido

<sup>1</sup> "Artículo 1. Los órganos del Poder Judicial de la Federación son:

"III. Los Plenos Regionales;"

"Artículo 41. Los plenos regionales son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás que les confieran los acuerdos generales. Se integrarán por tres magistradas o magistrados de circuito ratificados, quienes durarán en su encargo un período de tres años pudiendo ser designadas o designados para otro período igual."

"Artículo 42. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los plenos regionales para:



en los numerales 1, fracción I, punto 2, 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;<sup>2</sup> y en los artículos 6, fracción I, 7, 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,<sup>3</sup> publicados en el Diario Oficial de la Federación el trece y dieciséis de enero de dos mil veintitrés, respectivamente, por tratarse de criterios sostenidos por tribunales colegiados del Primer Circuito en Materia Administrativa, que, en esa medida, pertenecen a la Región Centro-Norte, cuyo conocimiento corresponde a este Pleno Regional en la materia de referencia.

---

"I. Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer;"

<sup>2</sup> "Artículo 1. Creación y denominación. Se crean los Plenos Regionales que conforman las Regiones Centro-Norte, y Centro Sur, los cuales serán especializados en materias penal, administrativa, civil o de trabajo.

"Su denominación será la siguiente:

"I. Plenos Regionales de la Región Centro-Norte: ...

"2. Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México."

"Artículo 2. Competencia. Los Plenos Regionales conocerán de los asuntos en la materia de su especialidad, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 7, 8, 12, 13, 14 y 15 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."

<sup>3</sup> "Artículo 6. De las Regiones. El territorio de la República se divide en dos Regiones:

"I. Región Centro-Norte; y"

"Artículo 7. Circuitos que comprende la Región Centro-Norte. La Región Centro-Norte comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias penal y administrativa; Segundo; Cuarto; Quinto; Octavo; Noveno; Décimo Segundo; Décimo Quinto; Décimo Sexto; Décimo Séptimo; Décimo Noveno; Vigésimo Segundo; Vigésimo Tercero; Vigésimo Cuarto; Vigésimo Quinto; Vigésimo Sexto; Vigésimo Octavo; y Trigésimo."

"Artículo 9. Número y especialización de los Plenos Regionales. En cada Región habrá cuatro Plenos Regionales, cada uno de ellos especializado en materias penal, administrativa, civil o de trabajo."

"Artículo 14. Competencia en contradicciones de criterios. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución; 42, fracciones I y II de la Ley Orgánica; 226 y 227 de la Ley de Amparo y demás normas aplicables, los Plenos Regionales tienen competencia para:

"I. Resolver las contradicciones de criterios que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito que pertenezcan a la misma región; y"



## II. Legitimación

2. La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo en su texto vigente en la época de la denuncia, pues la formuló la persona titular del Juzgado Decimoquinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

## III. Criterios denunciados

3. Criterio del **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el recurso de queja 58/2020, en sesión de dieciocho de agosto de dos mil veinte, por unanimidad de votos.

4. Criterio del **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el recurso de queja 211/2021, en sesión de catorce de octubre de dos mil veintiuno, por mayoría de votos.

## IV. Existencia de la contradicción de criterios

5. De acuerdo con los criterios sentados por el Máximo Tribunal, existe una contradicción de criterios cuando se reúnen los siguientes requisitos:<sup>4</sup>

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

<sup>4</sup> Al respecto, véanse las tesis con datos de localización y rubros siguientes: tesis (J.): 1a./J. 22/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 122. Reg. digital: 165077. "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."; tesis (J.): P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, p. 7. Reg. digital: 164120. "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."; y tesis (J.): P./J. 93/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, p. 5. Reg. digital: 169334. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."



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 que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

6. En el caso, existe una contradicción de criterios entre el sostenido por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el recurso de queja 58/2020 y el sostenido por el **Décimo Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito**, al fallar el recurso de queja 211/2021.

7. El **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** analizó un asunto con las siguientes características:

<b>Hechos</b>	Una persona física, servidora pública de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, integrante de una corporación policial, promovió juicio de amparo indirecto donde reclamó el acuerdo de radicación de un procedimiento administrativo disciplinario iniciado en su contra por el director general del Consejo de Honor y Justicia de dicha secretaría (actualmente Comisión de Honor y Justicia), <sup>5</sup> así como su notificación.
---------------	--

<sup>5</sup> Véase el artículo vigésimo segundo transitorio de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, el cual establece que "*Todas las referencias hechas al Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal o de la Ciudad de México, se entenderán realizadas a la Comisión de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México.*"



<p><b>Juzgado de Distrito</b></p>	<p>Desechó la demanda de amparo, pues estimó actualizada de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, por no haberse agotado previamente a la promoción del juicio de amparo, el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.</p>
<p><b>Consideraciones del Tribunal Colegiado</b></p>	<p>El artículo 113 de la Ley de Amparo faculta al Juez de Distrito para desechar una demanda de amparo cuando advierta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia. Se entiende que es "manifiesto" lo que se observa en forma clara, sin mayor esfuerzo, y que es "indudable" aquello de lo cual se tiene certeza, que no genera, de manera normal, dudas sobre su veracidad.</p> <p>Atendiendo al acto reclamado en el presente asunto, se tiene certeza de la causa de improcedencia, puesto que aun si se admitiera el ocurso inicial y se obtuvieran elementos de prueba y más elementos sobre el procedimiento del que deriva, no sería posible arribar a una convicción diversa.</p> <p>Proveer en ese sentido con inmediatez confiere a la parte quejosa la oportunidad de acudir a la instancia ordinaria de manera oportuna.</p> <p>La persona quejosa reclamó el acuerdo a través del cual se dio inicio a un procedimiento administrativo en su contra.</p> <p>El Juez de Distrito desechó la demanda de amparo al considerar que se actualizaba de modo manifiesto e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la ley de la materia, por no haberse hecho valer previamente el medio ordinario de defensa procedente, que tuviera por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.</p> <p>El acto reclamado se atribuye a una autoridad de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México y en su contra procede el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en términos del artículo 3, fracción I, de la ley orgánica de dicho tribunal.</p> <p>El Juez de Distrito destacó que ese medio ordinario de defensa prevé el beneficio suspensional y que su regulación no establece requisitos mayores, plazos de decisión más extendidos</p>



ni alcances más limitados que los consignados en la Ley de Amparo, por lo que se cumplen las condiciones de la causa de improcedencia.

En relación con el plazo para otorgar la suspensión, el artículo 61 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México prevé uno de veinticuatro horas, que es similar al del artículo 112 de la Ley de Amparo, el cual establece que el Juez de Distrito cuenta con veinticuatro horas para proveer sobre la admisión de la demanda de amparo y, en su caso, la suspensión.

Los artículos 71 a 78 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México prevén la suspensión de los actos impugnados con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que procedan en su contra; en ese sentido, en el juicio de nulidad podría obtenerse la suspensión con los mismos alcances que la Ley de Amparo, en atención a lo dispuesto en su artículo 147.

Del numeral 73 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México se desprende que el magistrado instructor puede acordar la suspensión con efectos restitutorios en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva, lo cual es concordante con el artículo 72 del propio ordenamiento legal, que fija la etapa procesal en que se puede solicitar y otorgar.

En la Ley de Amparo se precisa que, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, se ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, se restablecerá provisionalmente a la parte quejosa en el goce del derecho violado mientras se dicta la ejecutoria.

En ambas legislaciones se faculta a conceder la suspensión con efectos restitutorios a partir de la naturaleza y los efectos de los actos controvertidos.

En la legislación local no se limitan los efectos restitutorios al dictado de la sentencia de primera instancia, porque el artículo 78 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México indica que contra el desacato de la suspensión procederá la queja, que puede interponerse en cualquier momento hasta antes de la conclusión definitiva del juicio de nulidad, lo que evidencia que la medida cautelar no se agota con el dictado del fallo de primer orden.



Existe la carga de agotar el juicio de nulidad antes de acudir al juicio de amparo y no se actualiza uno de los supuestos de excepción que hace procedente la instancia constitucional, porque la ley de aquél no prevé mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión.

Tampoco se actualiza la excepción al principio de definitividad relativa a que el acto reclamado carezca de forma absoluta de fundamentación, ya que en el acuerdo de radicación se señaló el ordenamiento jurídico rector del procedimiento administrativo y los diversos cuerpos normativos que sirven de referente para determinar el sentido de la resolución, por lo que no se colma el supuesto de que, ante el factor de indefensión generado por falta de justificación jurídica, el gobernado no deba agotar los mecanismos ordinarios de defensa.

La tesis de jurisprudencia 72/2013 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro siguiente: "SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. CONTRA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DE SUS MIEMBROS PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", se refiere a un supuesto en particular que se genera cuando se sigue el procedimiento de separación conforme a la legislación de la Procuraduría General de la República, y señala que es aplicable a agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las corporaciones de policía de esa dependencia, por lo que no es un criterio que aluda a los servidores públicos entre los que se encuentra la parte quejosa, como integrante de una corporación policial de la Ciudad de México.

En la época en que se emitió tal criterio jurisprudencial se asumió la procedencia del juicio de amparo contra un acto intra-procesal como es el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo, por considerarse irreparables sus efectos en la esfera jurídica de los particulares, en el entendido de que no había uniformidad entre los Tribunales Colegiados sobre si la regulación del medio ordinario de defensa exigía mayores condiciones para el otorgamiento de la suspensión que la Ley de Amparo.

Debido a la expedición de la nueva Ley de Amparo, en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece, se emitió la tesis de jurisprudencia 2a./J. 19/2015, de rubro siguiente: "RESOLUCIONES



ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. EL PLAZO PARA OTORGAR LA SUSPENSIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN III, INCISO C), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES EQUIVALENTE AL PREVISTO EN LA LEY DE AMPARO, PARA EFECTOS DE LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."

Esta tesis jurisprudencial muestra que, bajo la nueva ley de la materia, el plazo para decidir sobre la suspensión en el juicio de amparo y en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es el mismo, por lo que se superó el criterio consistente en que los interesados pertenecientes a la Procuraduría General de la República podían acudir a la instancia constitucional contra el inicio de los procedimientos administrativos de separación, sin agotar previamente el juicio de nulidad.

En opinión del Juez de Distrito, en la especie los requisitos para el otorgamiento de la suspensión de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México no son mayores que los establecidos en la Ley de Amparo; de ahí su consideración de que la parte quejosa debía agotar el juicio de nulidad antes de acudir al juicio de amparo.

Son aplicables las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/112 A (10a.) y PC.I.A. J/160 A (10a.), del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubros siguientes: "SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO Y DEL ACTO RECLAMADO. LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, Y LA LEY DE AMPARO PREVENÉN, RESPECTIVAMENTE, LOS MISMOS ALCANCES AL CONCEDERLA, POR LO QUE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO DEBE AGOTARSE EL DE NULIDAD." y "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO, EN VIRTUD DE QUE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, NO PREVE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO, NI ESTABLECE MENORES ALCANCES QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO."





	<p>Aun cuando en la demanda de amparo se reclama un acto de ejecución de imposible reparación, el medio ordinario de defensa tiene la posibilidad de nulificarlo; el juicio de amparo opera como un medio de defensa extraordinario si la ley ordinaria no prevé un remedio eficaz, lo que refuerza la plena vigencia del principio de definitividad.</p> <p>El desechamiento del recurso inicial se apega a derecho.</p>
--	---

8. El **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** resolvió, por mayoría de votos, un asunto con las siguientes características:

<b>Hechos</b>	<p>Una persona física, servidora pública de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, integrante de una corporación policial, promovió juicio de amparo indirecto donde reclamó el acuerdo de radicación de un procedimiento administrativo disciplinario iniciado en su contra por el director general de la Comisión de Honor y Justicia de dicha secretaría y otra autoridad responsable.</p>
<b>Juzgado de Distrito</b>	<p>Desechó la demanda de amparo, pues estimó actualizada de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, por no haberse agotado previamente a la promoción del juicio de amparo, el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.</p>
<b>Consideraciones del Tribunal Colegiado</b>	<p>Los agravios de la parte quejosa, suplidos en su deficiencia, son fundados.</p> <p>El Juez Federal desechó la demanda de amparo con base en los artículos 61, fracción XX, y 113 de la Ley de Amparo, bajo la consideración de que se estaba ante una causa de improcedencia notoria y manifiesta ya que contra el acto reclamado procedía el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, sin que se haya agotado en inobservancia al principio de definitividad.</p> <p>El artículo 113 de la Ley de Amparo faculta al órgano jurisdiccional para examinar la demanda de amparo y si advierte un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, desecharla de plano. Se entiende que es "manifiesto" lo que se observa</p>



en forma patente, notoria y absolutamente clara, y que es "indudable" aquello de lo cual se tiene certeza y plena convicción, que no puede ponerse en duda por claro, seguro y evidente que sea, de modo que aun en el supuesto de que se admitiera el recurso inicial y se substanciará el asunto, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos allegados por las partes.

Es aplicable la tesis 2a. LXXI/2002, de rubro siguiente: "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."

La conclusión a la que arribó el Juez de Distrito es desacertada porque contra el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo incoado contra un elemento de un cuerpo policiaco sí procede el juicio de amparo.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 312/2015, que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.), de rubro siguiente: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO.", consideró que el inicio del procedimiento administrativo de separación de miembros de cuerpos policiales puede afectar directamente el derecho sustantivo al trabajo y a no ser separado de éste, que se reconoce en la Constitución Federal y en diversos tratados de los que el Estado mexicano forma Parte, por lo que en términos del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, sí es procedente la instancia constitucional en su contra.

También destacó el derecho de acceso a un recurso judicial efectivo y dijo que sólo considerando procedente la instancia constitucional, los agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de corporaciones policiales tendrían la posibilidad de evitar la separación injustificada de sus cargos debido a ilegalidades de origen.

Concluyó que la procedencia del juicio de amparo permite obtener una reparación adecuada en caso de que en el fallo respectivo se determine conceder la protección constitucional,



ya que su efecto sería restituir al agraviado en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, por lo que, de esta manera, no se transgrediría la proscripción contenida en el numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

Si en la especie la parte quejosa reclamó al director general de la Comisión de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México el acuerdo de radicación a través del cual se dio inicio a un procedimiento administrativo por haberse ausentado del servicio por tres días consecutivos o cinco dentro de treinta días naturales, sin permiso o causa justificada, en su puesto como policía segundo, es patente que, al combatirse un acto de imposible reparación, porque el inicio del procedimiento administrativo puede transgredir derechos sustantivos, es claro que resulta innecesario agotar los medios de defensa ordinarios antes de acceder al juicio constitucional.

No pasa inadvertida la tesis de jurisprudencia P./J. 11/2018, porque de su ejecutoria, dictada en la contradicción de tesis 25/2015, se advierte que la problemática respectiva radicó en determinar si cuando se reclaman actos en juicio de imposible reparación, dictados por tribunales judiciales, administrativos o de trabajo, es necesario agotar los medios ordinarios de defensa, lo que no se ajusta al caso concreto porque el acto reclamado fue dictado en un procedimiento seguido en forma de juicio, no emitido por tribunales.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 328/2017, que dio lugar a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 31/2018 (10a.), de rubro siguiente: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS INTEGRANTES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA. LAS VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE EL PROCESO DE EVALUACIÓN AL QUE SON SOMETIDOS, EN EL CUAL SE OBTUVO EL RESULTADO DE 'NO APROBADO', DEBEN HACERSE VALER EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.", reiteró que contra el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación de integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública procede el juicio de amparo directo, porque el resultado de las evaluaciones de control de confianza constituye la causa que lo funda y motiva y si no son



subsanadas las irregularidades cometidas en las evaluaciones correspondientes, causarían irreparabilidad de la transgresión al derecho sustantivo a la prestación del servicio público y a no ser separado injustificadamente del cargo; por eso, para que se dé una oportuna defensa, las violaciones cometidas durante el proceso de evaluación deben hacerse valer en el juicio de amparo promovido contra el inicio del procedimiento disciplinario.

Al no actualizarse de manera indudable, notoria y manifiesta la causa de improcedencia invocada por el Juez Federal, debe declararse fundado el recurso de queja y revocarse el acuerdo recurrido.

**9. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Se satisfice este requisito porque los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron, a partir de una exposición argumentativa, sobre si en contra del acuerdo de inicio de un procedimiento administrativo instaurado contra un servidor público de los mencionados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna, adscrito a una institución de seguridad pública de la Ciudad de México, se debe agotar el medio ordinario de defensa relativo al juicio contencioso administrativo local o es procedente de modo inmediato el juicio de amparo.

**10. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Se advierte un punto de toque entre los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes, porque ambos analizaron la cuestión planteada a partir del principio de definitividad regulado en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

11. Sin embargo, existe un diferendo entre ellos porque uno determinó que debía agotarse el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en tanto no se actualizaba alguna de las excepciones que permiten acudir de inmediato al juicio de amparo, mientras que el otro sostuvo que no era menester agotar el medio ordinario de defensa porque en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 49/2016, el Alto Tribunal definió que el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación de miembros de instituciones policiales es un acto reclamado de imposible reparación contra el cual es procedente el juicio de amparo.



12. **Tercer requisito: que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito se cumple también, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la siguiente pregunta: **¿Debe agotarse el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México previamente a la promoción del juicio de amparo contra el acuerdo de inicio de un procedimiento administrativo que pueda conducir a la separación del cargo de un servidor público de los mencionados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna?**

13. En esta línea argumentativa, es **existente** la contradicción de criterios entre los sostenidos por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 58/2020 y el sostenido por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, al fallar el recurso de queja 211/2021.

14. No es óbice para alcanzar tal conclusión, que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito haya informado que el criterio sostenido al resolver el recurso de queja 58/2020 fue superado por el sustentado en la ejecutoria del amparo en revisión 525/2022, debido a que analizada esta última, no se observa el abandono del criterio.

15. Para considerar que un órgano jurisdiccional se aparta o ya no sostiene su propio criterio es preciso que plasme uno diverso en una ejecutoria ulterior, es decir, que formule un pronunciamiento tácito o implícito que contraríe o se aparte del establecido con anterioridad, tal como se advierte de la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del tenor literal siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA DECLARARLA SIN MATERIA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENDIENTES INFORMA QUE ABANDONÓ SU CRITERIO, ES NECESARIO QUE ESTA CIRCUNSTANCIA SE HAYA PLASMADO EN UNA EJECUTORIA. No es obstáculo para resolver el fondo de una contradicción de tesis, la circunstancia de que posteriormente al trámite del expediente relativo, uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes informe que después de una nueva reflexión abandona el criterio en contradicción. Lo anterior es así, porque sólo puede afirmarse que un Tribunal Colegiado se aparta de su propio criterio cuando



plasma uno diverso en una ejecutoria; de ahí que para declarar sin materia una contradicción de tesis, es insuficiente la simple manifestación del órgano jurisdiccional en el sentido de que se apartó de su criterio, pues es necesario que exista una ejecutoria en la que se haya pronunciado sobre los argumentos que ahora dice sostener."<sup>6</sup>

16. En la especie, en una parte del fallo dictado en el amparo en revisión 525/2022, el Tribunal Colegiado analizó un asunto con las siguientes características:

<b>Hechos</b>	Una persona física, servidora pública de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, integrante de una corporación policial, promovió juicio de amparo indirecto donde reclamó el acuerdo de radicación de un procedimiento administrativo disciplinario iniciado en su contra por el director general de la Comisión de Honor y Justicia de dicha secretaría.
<b>Juzgado de Distrito</b>	Desestimó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo bajo la consideración de que se estaba ante un acto reclamado de imposible reparación, por lo que previamente al juicio de amparo no debía agotarse el juicio contencioso administrativo.  Otorgó la protección constitucional por vicios de fundamentación y motivación del acto reclamado.
<b>Consideraciones del Tribunal Colegiado</b>	Son inoperantes los agravios dirigidos a demostrar que el juicio de amparo procede solo contra la resolución definitiva, no contra el acto reclamado, constituido como el inicio del procedimiento administrativo, ya que ese tópico ya fue abordado en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 49/2016, de rubro siguiente: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO."

<sup>6</sup> Tesis (A.): 1a. XLVII/2008 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, agosto de 2008, p. 47. Reg. digital: 169125.



Del criterio firme en comento se advierte que en contra del acuerdo de inicio de un procedimiento administrativo de separación de agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de corporaciones policiales de los tres niveles de gobierno procede el juicio de amparo indirecto, al constituir un acto de imposible reparación, en términos del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, puesto que conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, constitucional, está prohibido reinstalarlos aun cuando en las instancias judiciales se demuestre la ilegalidad del procedimiento y de la resolución; por lo que una violación acaecida en el inicio se traduciría en una transgresión que trascendería irremediablemente al derecho sustantivo al trabajo y a no ser separado injustificadamente de éste.

Son infundados los agravios dirigidos a convencer de la correcta fundamentación y motivación del acto reclamado, por lo que se confirma la sentencia recurrida y se concede la protección constitucional.

17. Esta reseña da cuenta de que no se hizo un pronunciamiento sobre el tema en contienda, a saber, la exigencia de que en contra del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación de un servidor público de los mencionados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna se agote el juicio contencioso administrativo local previamente a promover el juicio de amparo. En el aspecto de procedencia de la instancia constitucional, solamente se abordó la cuestión relativa a si el acuerdo referido, como acto dictado dentro de un procedimiento, es o no de imposible reparación.

18. Luego, no queda demostrado que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito se haya manifestado expresamente sobre la cuestión materia de esta contradicción.

19. Tampoco puede estimarse emitido un pronunciamiento implícito, en virtud de que para que se actualice este supuesto es menester que la postura del órgano jurisdiccional contendiente pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del asunto; así lo señala la tesis jurisprudencial del Pleno del Máximo Tribunal que se transcribe a continuación:



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expuestos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."<sup>7</sup>

20. Como se desprende de los antecedentes del caso narrados, el Juzgado de Distrito desestimó la causa de improcedencia relativa a si debía agotarse el juicio contencioso administrativo antes de acudir al juicio de amparo, y la ejecutoria no da cuenta de que se haya expresado algún agravio en contra de esa determinación, por lo que tal tema quedó intocado, de modo que no formaba

<sup>7</sup> Tesis (J.): P./J. 93/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, p. 5. Reg. digital: 169334.





parte de la materia del medio de defensa;<sup>8</sup> en ese sentido, no puede considerarse formulada alguna consideración implícita al respecto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por la que quedara superado el criterio en contienda.

21. Y si bien el Juzgado de Distrito relacionó un argumento de irreparabilidad con la causa de improcedencia de mérito, lo cierto es que no hubo agravio frontal enderezado en el sentido que ésta sí se actualizara, sino sólo uno sobre la naturaleza intraprocedimental del acto reclamado, que el Tribunal Colegiado calificó como inoperante por la existencia de jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto.

22. Tampoco obsta para tener por existente la contradicción de criterios, la tesis jurisprudencial 2a./J. 49/2016, que se constituye como el soporte toral de la postura de uno de los Tribunales Colegiados contendientes, y que dice así:

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. Contra el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación del cargo de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno procede el juicio de amparo indirecto, por violaciones a las reglas que lo rigen establecidas en la legislación aplicable a cada caso en concreto, al constituir un acto de imposible reparación en términos del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, ya que conforme al precepto 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución

<sup>8</sup> Véase la tesis de jurisprudencia siguiente, aplicable en su primera parte: tesis (J.): 3a./J. 29/93, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 72, diciembre de 1993, p. 39. Reg. digital: 206660, que dice así: "IMPROCEDENCIA ESTUDIO OFICIOSO EN LA REVISIÓN DE MOTIVOS DE, DIVERSOS A LOS ANALIZADOS POR EL INFERIOR. Si bien es cierto que cuando un Juez de Distrito desestima una causal de improcedencia al analizar motivos específicos, si en la revisión no se formula ningún agravio el pronunciamiento debe tenerse firme, ello no impide que al resolver el recurso se sobresea en el juicio por improcedente por motivos diferentes a los analizados por el inferior, pues las cuestiones de improcedencia son de orden público y deben estudiarse de oficio."



Política de los Estados Unidos Mexicanos, está prohibido reinstalarlos aun cuando en las instancias judiciales se demuestre la ilegalidad del procedimiento y, en consecuencia, de la resolución respectiva; motivo por el que una violación acaecida durante el inicio del procedimiento se traduciría, en última instancia, en una transgresión que trasciende irremediablemente al derecho sustantivo al trabajo y a no ser separados injustificadamente de él, reconocido tanto a nivel constitucional como convencional."<sup>9</sup>

23. Como se advierte de su reproducción, esta tesis de jurisprudencia define que el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación es un acto reclamado de naturaleza intraprocedimental de imposible reparación y que, precisamente por esa irreparabilidad, en su contra es procedente el juicio de amparo indirecto sin esperar al dictado de la resolución definitiva.

24. En la presente contradicción de criterios, sin embargo, no se analiza la procedencia del juicio de amparo indirecto a la luz del principio de irreparabilidad contemplado en el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, sino a la luz del principio de definitividad previsto en el numeral 61, fracción XX, del mismo ordenamiento.

25. Por esta razón, no cabe afirmar que la contradicción de criterios es inexistente aduciendo que uno de los Tribunales Colegiados se limitó a aplicar un criterio firme del Alto Tribunal, como se sostiene en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 18/2010,<sup>10</sup> del tenor literal siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE CUANDO UNO DE LOS CRITERIOS CONSTITUYE ÚNICAMENTE LA APLICACIÓN DE UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Conforme al artículo 197-A de la Ley de Amparo, uno de los requisitos de procedencia de la contradicción de tesis es que los criterios divergentes sean sustentados por Tribunales Colegiados de

<sup>9</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, mayo de 2016, Tomo II, p. 1329. Reg. digital: 2011659.

<sup>10</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, p. 130. Reg. digital: 165305.



Circuito; sin embargo, cuando uno de esos órganos jurisdiccionales se limita a aplicar una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalando que con ésta se resuelven los argumentos esgrimidos por la parte interesada, sin agregar mayores razonamientos, no puede afirmarse que exista un criterio contradictorio con el del órgano jurisdiccional que sostiene otra opinión. En tales condiciones, al plantearse en realidad la oposición entre la tesis de un Tribunal Colegiado de Circuito y una jurisprudencia de la Suprema Corte, debe declararse improcedente la contradicción denunciada."

26. Incluso existiría contradicción de criterios si se estimara que el debate versa sobre la posibilidad de considerar las razones de la referida tesis de jurisprudencia para decidir la cuestión planteada.

27. Es aplicable la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala que enseña se reproduce:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA. La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es."<sup>11</sup>

28. En estas condiciones, es existente la contradicción de tesis, como ya se anunció.

## V. Estudio

29. El artículo 103, fracción I, de la Carta Magna,<sup>12</sup> establece el objeto substancial del juicio de amparo, a saber, conocer de las violaciones cometidas por las autoridades a los derechos humanos previstos en el propio texto consti-

<sup>11</sup> Tesis (J.): 2a./J. 53/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, p. 831. Reg. digital: 64614.

<sup>12</sup> "Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite "I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;"



tucional y en las convenciones, de lo cual deriva la naturaleza extraordinaria de ese medio de defensa.

30. Por su parte, el artículo 107, fracción IV, de la propia Ley Fundamental,<sup>13</sup> indica que tratándose de actos reclamados emitidos por autoridades distintas a la judicial, es necesario agotar los medios ordinarios de defensa, siempre y cuando para éstos se prevea la suspensión y no se otorgue en un plazo mayor, mediante más requisitos o con menores alcances que los regulados en la Ley de Amparo, independientemente de que el acto controvertido, en sí mismo considerado, sea susceptible de ser suspendido, salvo que el acto combatido carezca de fundamentación o solo se aleguen violaciones constitucionales directas.

31. El artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo,<sup>14</sup> reitera la previsión constitucional y agrega que puede acudir de modo inmediato al juicio de amparo si el medio ordinario de defensa no está previsto en una ley, sino en un reglamento.

---

<sup>13</sup> **Artículo 107...**

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;"

<sup>14</sup> **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

**XX.** Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta Ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.



32. Las normas de mérito consagran el principio de definitividad, según el cual, considerando la naturaleza extraordinaria del juicio de amparo, antes de promoverlo, deben agotarse los medios de ordinarios en contra del acto de autoridad.

33. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la contradicción de tesis 139/2013, que dio lugar a la tesis de jurisprudencia de rubro siguiente: "DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO EN LOS CASOS EN LOS QUE ESTÉ INVOLUCRADO UN MENOR DE EDAD, CUANDO EL RECURSO ORDINARIO NO ADMITE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO.",<sup>15</sup> a propósito del juicio de amparo directo, explicó, en el marco del derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo tutelado por los artículos 17 constitucional y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que este principio descansa en la idea de que los medios ordinarios de defensa de agotamiento previo son instrumentos aptos para reparar las violaciones a las leyes que permiten la revisión de las decisiones de las autoridades, para lo cual deben reunir los siguientes requisitos: estar previstos en la ley, ser adecuados y eficaces, desahogarse con la debida diligencia y permitir el dictado de la decisión en un plazo razonable, como se constata con la reproducción siguiente de la parte conducente del fallo:

"36. El agotamiento previo de los recursos ordinarios, como regla institucional del sistema procesal, implica que las autoridades judiciales locales deben solucionar las controversias que se sujetan a su jurisdicción, antes de que dichas disputas sean sometidas al conocimiento de las autoridades que ejercen la jurisdicción constitucional. Además, al justiciable se le impone la carga de agotar los recursos ordinarios, antes de acceder a la justicia de amparo, porque tales medios no son meras exigencias formales para retardar la impartición de justicia, ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela judicial efectiva que garantiza la Constitución Federal, sino que son, generalmente, instrumentos aptos para reparar oportuna y adecuadamente las violaciones a las leyes que se hayan cometido en el acto o resolución combatida.

---

"Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior;"

<sup>15</sup> Tesis (J.): 1a./J. 77/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, p. 990. Reg. digital: 2004677.



"37. Lo anterior obedece al régimen federal del Estado mexicano y a la distribución de competencias y responsabilidades entre los diversos órdenes de gobierno y a sus respectivas lógicas funcionales y, por tanto, operativas y finalistas; además, permite el perfeccionamiento de los actos judiciales y que los justiciables cuenten con los procedimientos necesarios y accesibles para la solución de controversias, así como con los recursos que hagan posible la revisión de las decisiones de las autoridades ordinarias.

"...

"39. Por lo anterior, la regla de la definitividad no hace inadecuado ni afecta la eficacia del juicio de amparo, procedimiento constitucional que en México es un pilar básico para la protección de los derechos humanos y la consolidación del Estado de Derecho en una sociedad democrática, en términos del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"40. Ahora bien, si la regla de la definitividad exige legítimamente que se agoten los recursos ordinarios antes de acudir a la jurisdicción constitucional, será necesario que dichos medios cumplan con determinados requisitos para que su exigencia sea legítima y deba acatarse. Esos requisitos tienen que ver con la existencia, idoneidad, efectividad, oportunidad de los recursos y, con ellos, deberá analizarse, asimismo, la conducta procesal tanto de las autoridades como de las partes en los procedimientos judiciales ordinarios.

"...

"43. Por lo anterior, el recurso previo que los justiciables deben agotar antes de recurrir a la jurisdicción constitucional, en términos de los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal y 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo abrogada, deberá estar en condiciones de fungir como garantía de protección de los derechos fundamentales de quienes han sometido una disputa bajo el conocimiento de las autoridades jurisdiccionales ordinarias.

"44. Como requisito primigenio y de orden lógico, el recurso previo deberá de existir, esto es, tendrá que estar contemplado y regulado por la ley ordinaria. Además, deberá ser adecuado y eficaz. Un recurso es adecuado si su función



dentro del sistema del derecho interno es idónea para proteger la situación jurídica infringida, esto es, debe ser aplicable en la circunstancia específica. Es, además, eficaz, si tiene la capacidad de producir el resultado para el que ha sido concebido. Además, las autoridades deberán permitir que los justiciables impugnen ante los órganos superiores las decisiones que les afecten, así como garantizar que dichos recursos sean capaces de producir una decisión dentro de un plazo razonable y que se desahoguen con la debida diligencia.

"45. Por tanto, si la ley ordinaria no contempla el recurso, o éste no es adecuado y eficaz, o no se le permitió al justiciable agotar el recurso, o bien, promoviéndolo las autoridades no lo han tramitado con la debida diligencia y no han producido una decisión definitiva en un plazo razonable, considerando la naturaleza de los hechos del caso, o la propia norma le permite renunciar a ellos, es legítimo que opere una excepción a la regla de la definitividad, por lo que el juez de distrito estará en aptitud de admitir la demanda de amparo. *A contrario sensu*, si el justiciable tuvo a su disposición un recurso existente, adecuado, eficaz, expedito, oportuno y obligatorio, para ser oído y, eventualmente, protegido por el órgano superior y no lo agotó, entonces no será legítimo dejar de observar la regla de la definitividad."

34. No obstante que estas reflexiones del Alto Tribunal aluden al juicio de amparo directo, son útiles en la presente contienda, que se ocupa de la procedencia del juicio de amparo indirecto, en tanto refieren, en abstracto, que la regla de definitividad encuentra sustento en motivos de orden público relacionados con la conveniencia institucional de que las violaciones legales que se hayan cometido en perjuicio de las personas sean reparadas por las autoridades y los medios de defensa del orden común creados al efecto.

35. Por su parte, la Segunda Sala, en el fallo de la contradicción de tesis 202/2019, que dio lugar a la tesis de jurisprudencia de rubro siguiente: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO Y LOS REQUISITOS PREVISTOS PARA SU OTORGAMIENTO SON, EN ESENCIA, IGUALES A LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY



DE AMPARO.",<sup>16</sup> refirió que la excepción al principio de definitividad, cuando la ley que prevé el medio ordinario de defensa exige mayores requisitos que la Ley de Amparo para suspender la ejecución del acto impugnado, se encuentra justificada constitucionalmente. Enseguida se transcribe en la parte conducente:

"28. Es importante destacar que el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo hace referencia a la no exigibilidad de mayores requisitos, lo cual significa que si la ley reglamentaria del recurso, juicio o medio de defensa, señala mayores requisitos que los previstos en la referida ley para conceder la suspensión definitiva, el principio de definitividad no debe regir en ese caso concreto y, en consecuencia, previamente a promover el juicio de amparo los quejosos no deberán agotar esos medios ordinarios de impugnación.

"...

"30. La excepción al principio de definitividad antes referida encuentra su justificación en el derecho humano de toda persona a un recurso sencillo, rápido y efectivo contenido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos."

36. En el ámbito del sistema regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el derecho a un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo contra violaciones de derechos humanos es aquel que garantice el ágil y pleno ejercicio de los derechos de las persona, en los siguientes términos:

"501. Este Tribunal ha señalado que el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Parte de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte ha señalado que, en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar dos obligaciones específicas del Estado. La primera, consa-

<sup>16</sup> Tesis (J.): 2a./J. 126/2019 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 70, septiembre de 2019, Tomo I, p. 326. Reg. digital: 2020596.





grar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos. El derecho establecido en el artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la convención, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Parte. A la vista de lo anterior, el Estado tiene la responsabilidad no solo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales."<sup>17</sup>

37. Sobre la "eficacia" como parámetro de cumplimiento de derecho de acceso a la justicia, la doctrina apunta lo siguiente:

"Entonces, ¿cuáles son los parámetros que los Estados deben observar para cumplir con su obligación internacional de proporcionar un recurso judicial efectivo? Los que se indican a continuación:

"...

"c. Efectividad. Este punto tiene que ver con el efecto útil de las decisiones, esto es, que el recurso sea capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido."<sup>18</sup>

38. En el caso del sistema mexicano, el juicio de amparo cumple tal parámetro, según definió la Segunda Sala en el siguiente criterio jurisprudencial:

<sup>17</sup> *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de julio de 2022. Párrafo 501.

<sup>18</sup> CASTILLO SOTOMAYOR, G., "El principio de definitividad ¿es válido su examen en el auto inicial del juicio de amparo indirecto?", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 43, enero-junio de 2017, p. 253.



"RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. De la interpretación del precepto citado, un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación. En este sentido, el juicio de amparo constituye un recurso judicial efectivo para impugnar la inconstitucionalidad, o incluso la inconveniencia, de una disposición de observancia general, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación, lo que se advierte de los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción I, párrafo primero, 77 y 107, fracción I, de la Ley de Amparo. Ahora bien, en cuanto a la idoneidad y la razonabilidad del juicio de amparo, la Corte Interamericana reconoció que la existencia y aplicación de causas de admisibilidad de un recurso o un medio de impugnación resultan perfectamente compatibles con el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el entendido de que la efectividad del recurso intentado, se predica cuando una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, el órgano judicial evalúa sus méritos y entonces analiza el fondo de la cuestión efectivamente planteada. En esa misma tesitura, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la circunstancia de que en el orden jurídico interno se fijen requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades de amparo analicen el fondo de los planteamientos propuestos por las partes no constituye, en sí misma, una violación al derecho fundamental a un recurso judicial efectivo; pues dichos requisitos son indispensables y obligatorios para la prosecución y respeto de los derechos de seguridad jurídica y funcionalidad que garantizan el acceso al recurso judicial efectivo."<sup>19</sup>

39. Así, el principio de definitividad encuentra sustento en motivos de índole institucional, que son de orden público, pero tiene excepciones que descansan en

<sup>19</sup> Tesis (J.): 2a./J. 12/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, p. 76. Reg. digital: 2010984.



el principio de acceso a la justicia, por lo que no obstante la naturaleza extraordinaria del juicio de amparo, puede promoverse de modo inmediato si, por las particularidades del asunto, el medio ordinario de defensa no tiene el potencial de generar el resultado esperado.<sup>20</sup>

40. De acuerdo con los preceptos citados al inicio de este considerando, tratándose de actos reclamados emitidos por autoridades distintas a la judicial, el principio de definitividad acepta las siguientes excepciones: que en el medio ordinario de defensa no se prevea la suspensión o se otorgue en un plazo mayor, mediante más requisitos o con menores alcances que los regulados en la Ley de Amparo; que el acto combatido carezca de fundamentación o sólo se aleguen violaciones constitucionales directas; que el recurso común no esté previsto una ley, sino en un reglamento.

41. También permite acudir al juicio de amparo de modo inmediato, la circunstancia de que se esté ante un amparo contra leyes, reglamentos o disposiciones de observancia general, al tenor del artículo 61, fracción XIV, párrafo tercero, de la Ley de Amparo;<sup>21</sup> o que la persona quejosa sea tercero extraña al procedimiento administrativo (o se le equipare).<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Existe incluso la opinión de "que también debe contemplarse expresamente en la Ley de Amparo la excepción al principio en estudio, cuando el ordenamiento legal establece un sinnúmero de recursos que más que auténticos medios de defensa, son un laberinto donde se desgastan y pierden los gobernados". SILVA RAMÍREZ, L. (2010), *El control judicial de la constitucionalidad y el juicio de amparo en México*, 2a. ed., México, Porrúa, p. 238.

<sup>21</sup> **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

**"XIV.**

"Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquél al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad."

<sup>22</sup> Véase la tesis de jurisprudencia siguiente: tesis (J.): 2a./J. 57/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, p. 106. Reg. digital: 191503, de rubro siguiente: "RECURSOS ORDINARIOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ACTOS DE AUTORIDADES DISTINTAS DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO. EL TERCERO EXTRAÑO AL PROCEDIMIENTO DEL CUAL EMANA EL ACTO RECLAMADO, NO ESTÁ OBLIGADO A



42. De lo expuesto hasta aquí se sigue que el principio de definitividad mira a la necesidad de agotar los medios ordinarios de defensa antes de acudir al juicio de amparo.

43. En cambio, otro principio rector de la procedencia del juicio de amparo indirecto, el de irreparabilidad, alude a la naturaleza del acto reclamado cuando éste se dicta dentro de un procedimiento administrativo o judicial.

44. El principio de irreparabilidad del acto reclamado deriva de lo dispuesto en el artículo 107, fracción III, inciso b), constitucional, según el cual, cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, sólo procederá el juicio de amparo contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación.

45. Y es desarrollado para la materia administrativa por el artículo 107, fracción III, de la Ley de Amparo,<sup>23</sup> que se refiere a los actos dictados dentro de procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en cuyo inciso b) dispone que sólo procederá en contra de aquellos que sean de imposible reparación, entendiéndose por tales los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

46. La característica de irreparabilidad en el ámbito que se examina, por tanto, conlleva la posibilidad de accionar la instancia constitucional contra un

---

AGOTARLOS PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL JUICIO DE GARANTÍAS.", que aun cuando se emitió durante la vigencia de la abrogada Ley de Amparo, sigue vigente porque por su conducto se interpretó el artículo 107, fracciones III, IV, V y VII, constitucional, cuyo contenido ha permanecido sin cambios.

<sup>23</sup> **Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

**"III.** Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

**"a)** La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y

**"b)** Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;"



acto dictado dentro de un procedimiento seguido en forma de juicio sin esperar el dictado de la resolución definitiva.

47. El reconocimiento de estos dos principios implica considerar sus diferencias y la manera en que se entrecruzan en la práctica forense del juicio de amparo indirecto.

48. Lógicamente, las exigencias impuestas por cada uno de ellos no son excluyentes entre sí, pues la procedencia del amparo indirecto en contra de un acto dictado dentro de un procedimiento administrativo de imposible reparación no riñe con la obligación de agotar los medios ordinarios de defensa que procedan en su contra. Tampoco la obligación de agotar los medios ordinarios de defensa en contra de un acto intraprocedimental lidia con la prohibición de promover el amparo indirecto de manera inmediata y el deber de esperar hasta que se dicte la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo para controvertirla y plantear las violaciones cometidas durante el trámite del expediente.

49. El Máximo Tribunal esclareció la operación de estos dos principios en la ejecutoria de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 11/2018 (10a.),<sup>24</sup> que enseguida se reproduce:

"DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE ESE PRINCIPIO TRATÁNDOSE DE ACTOS EN JUICIO, CUYA EJECUCIÓN SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. De acuerdo con el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la irreparabilidad del acto reclamado y el principio de definitividad, constituyen presupuestos distintos y autónomos que deben observarse para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto. El acto de ejecución irreparable tiene su origen en la naturaleza del acto de autoridad que se impugna y en su especial trascendencia a la esfera jurídica del quejoso, por la afectación que implica a un derecho sustantivo, la cual no es susceptible de repararse con el dictado de un fallo favorable a sus intereses. Por su parte, la regla de definitividad refiere a la exigencia de agotar previamente a la promoción del juicio de amparo, los recursos ordinarios de impugnación que

<sup>24</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, p. 8. Reg. digital: 2017117.



establezca la ley que rige el acto reclamado. Por lo tanto, en el caso de los actos en el juicio que sean de imposible reparación, antes de acudir al juicio de amparo es necesario agotar el medio ordinario de defensa que en su caso prevea la ley, salvo los casos de excepción que prevé el artículo 61 de la Ley de Amparo."

50. También es ilustrativa, en su contenido substancial, la tesis jurisprudencial 1a./J. 113/2013 (10a.),<sup>25</sup> que dice lo siguiente:

"DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA IRREPARABILIDAD DEL ACTO NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, AUN CUANDO EN LA CONTIENDA JURÍDICA ESTÉ INVOLUCRADO UN MENOR DE EDAD. El artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, por un lado, la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación y, por otra parte, prescribe el principio de definitividad que se traduce en la carga impuesta al quejoso de agotar los recursos ordinarios que procedan en contra de tal acto. Al respecto, la irreparabilidad del acto reclamado y el principio de definitividad, constituyen presupuestos distintos y autónomos que deben observarse para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto, aun en los casos en los que un menor de edad se encuentre involucrado. El primero de esos requisitos, esto es, que se trate de un acto de ejecución irreparable, se refiere a la naturaleza del acto de autoridad que se impugna y que genera la afectación en la esfera jurídica del quejoso, por la transgresión de un derecho sustantivo que no es susceptible de repararse con el dictado de un fallo favorable a sus intereses. La regla de la definitividad, por su parte, se refiere a la existencia, idoneidad y eficacia de los recursos ordinarios previstos en la ley contra el acto reclamado, así como a la posibilidad, derivada de las normas legales aplicables al caso, de que el interesado renuncie a ellos. Así, en los juicios en que intervienen menores o se vea afectada su esfera jurídica, el hecho de que se trate de actos de imposible reparación no genera, per se, una excepción a la regla de definitividad, pues ésta se refiere fundamentalmente al alcance de los recursos y no a la naturaleza de los actos impugnados, sin que el interés

<sup>25</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, p. 350. Reg. digital 2005039.



superior del menor constituya una justificación válida para confundir los elementos de uno y otro requisitos de procedencia del juicio de amparo."

51. De ambas tesis jurisprudenciales se desprende que la circunstancia de que un acto dictado dentro de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio sea de imposible reparación, no implica que se actualice un supuesto de excepción frente al principio de definitividad.

52. A partir de esta exposición puede esclarecerse el alcance de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 49/2016, la cual quedó transcrita en la última parte del considerando precedente, que sirvió de fundamento a uno de los Tribunales Colegiados contendientes para arribar a la conclusión de que la parte quejosa estaba exenta de agotar el juicio contencioso administrativo local antes de acudir al juicio de amparo.

53. En el fallo que dio origen a la tesis jurisprudencial antes mencionada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de criterios relativa a si en contra del inicio del procedimiento administrativo de separación de los miembros de instituciones policiales es procedente el juicio del amparo indirecto en términos de lo establecido en el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo vigente, o bien, resulta improcedente conforme al propio precepto considerado en relación con el artículo 61, fracción XXIII, del mismo ordenamiento jurídico.

54. Para decidir la cuestión planteada, examinó los pronunciamientos jurisprudenciales existentes sobre el concepto de acto de imposible reparación y el principio de irreparabilidad, a la luz del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo abrogada y 107, fracción III, inciso b), de la ley vigente.

55. Sostuvo la procedencia del juicio de amparo contra el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación de los agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de cuerpos policiales de los tres niveles de gobierno, bajo la consideración de que la proscripción de reinstalación de tales servidores públicos una vez emitida la resolución definitiva, contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, constitucional, dota de irreparabilidad a aquel acto reclamado, por afectación al derecho sustantivo al trabajo.



56. La parte toral de la ejecutoria se transcribe a continuación:

"Así, es factible circunscribir el punto concreto de contradicción que corresponde dilucidar a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual consiste en determinar si en contra del inicio del procedimiento administrativo de separación de los miembros de instituciones policiales, es procedente el juicio del amparo indirecto, en términos de lo establecido en el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo vigente, o bien, el medio de control constitucional resulta improcedente conforme al artículo precedente, considerado en relación con el artículo 61, fracción XXIII, del mismo ordenamiento.

"QUINTO.—Para estar en aptitud de resolver la contradicción de tesis que nos atañe, es necesario tener presente que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 35/2013, en sesión de tres de abril de dos mil trece, emitió la jurisprudencia 2a. J./ 72/2013 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. CONTRA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DE SUS MIEMBROS PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.' (se transcribe)

"Como se advierte del contenido de la jurisprudencia anteriormente transcrita, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, bajo la vigencia de la Ley de Amparo aplicable hasta el dos de abril de dos mil trece, que el auto con el que se inicia el procedimiento administrativo de separación o remoción del cargo de agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de corporaciones policiales, de los tres niveles de gobierno, sí constituye un acto de imposible reparación respecto del cual procede el juicio de amparo indirecto.

"Lo anterior, esencialmente bajo las consideraciones que a continuación se transcriben:

"(Se transcribe).





"De la lectura a la ejecutoria de la que derivó el criterio jurisprudencial recientemente transcrito, se observa que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el acuerdo que da inicio al procedimiento administrativo de separación de un servidor de carrera ministerial o policial de la Procuraduría General de la República, es un acto que puede lesionar los intereses sustantivos del particular.

"Lo anterior, porque la prohibición de reinstalación de los miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno, entre otros servidores públicos, prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede conllevar a la ejecución de un acto de imposible reparación, ya que está proscrita la reinstalación del funcionario, aun cuando le fuere favorable la resolución judicial correspondiente.

"Por lo tanto, el alcance que se da al auto de inicio del procedimiento de separación o remoción del cargo, trasciende en un agravio de imposible reparación al quejoso, con motivo de las consecuencias con que puede culminar (separación del cargo).

"Consecuentemente, esta Segunda Sala concluyó que el inicio del referido procedimiento administrativo de separación sí afectaba el derecho sustantivo de reinstalación de los miembros de las instituciones policiales, motivo por el que se actualizaba un agravio de imposible reparación que hacía procedente el juicio de amparo indirecto, en términos de lo dispuesto por el artículo 114, fracción IV, de la abrogada Ley de Amparo.

"Posteriormente, al entrar en vigor la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 377/2013, en sesión de veintidós de mayo de dos mil catorce, determinó que el artículo 107, fracción V, de la ley en comento, define claramente el concepto de 'actos de imposible reparación', a diferencia de la Ley de Amparo abrogada, toda vez que establece que por dichos actos deben entenderse '... los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.'



"Al respecto, se argumentó que con la referida definición el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal, estableció que esos actos, para ser considerados como irreparables, necesariamente debían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impidieran el ejercicio de un derecho y no únicamente que produjeran una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva.

"Dichas conclusiones se plasmaron en la jurisprudencia P./J. 37/2014 (10a.), de rubro 'PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).'

"Con base en los criterios referidos, es de concluirse que si los actos de imposible reparación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Amparo vigente, son aquéllos que afectan materialmente derechos sustantivos reconocidos tanto en la Constitución Federal como en los tratados internacionales de los que México es parte, (tal y como se sostuvo al resolverse la contradicción de tesis 377/2013), y por otra parte, si el inicio del procedimiento administrativo de separación de miembros de las instituciones de cuerpos policiales podría afectar directamente el derecho sustantivo al trabajo y a no ser separado injustificadamente de él, el cual es un derecho reconocido tanto en la Constitución Federal, como en diversos tratados de los cuales el Estado mexicano forma parte, (tal y como se dijo al resolverse la contradicción de tesis 35/2013), entonces no cabe más que concluir que en términos del artículo 107, fracción III, inciso b) de la Ley de Amparo en vigor, sí es procedente el juicio de amparo en contra de ese tipo de actos.

"Para sostener la determinación anterior, en principio, es menester traer a colación la reforma realizada al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, en la que se introdujo un mecanismo de control y evaluación para el desempeño de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno.



"En la exposición de motivos que dio origen a la citada reforma, se destaca medularmente lo siguiente:

"(Se transcribe)

"De lo anteriormente transcrito, puede advertirse que la intención del legislador fue la de no permitir, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución de los miembros de las instituciones policiales, de la procuración de justicia y la investigación de delitos en sus cargos después de haber sido separados o destituidos de los mismos, con la finalidad de contar con agentes ministeriales y policías eficientes, honestos y confiables, que puedan combatir de forma profesional, ética y efectiva la delincuencia.

"La referida disposición constitucional desde aquel entonces es del tenor siguiente:

"(Se transcribe)

"Como se observa, el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece claramente que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos de permanencia que señalen las leyes vigentes en el momento del acto, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

"Asimismo, como se dijo con antelación, con esta disposición constitucional el legislador determinó proscribir absolutamente la reinstalación de los ministerios públicos, peritos y miembros de las instituciones policiales, con la finalidad de priorizar los principios de eficacia, honestidad, confiabilidad y profesionalización del servicio.

"Bajo este contexto, en caso de concluir el procedimiento administrativo de separación en sentido contrario a los intereses del funcionario público, éste, a pesar de tener a su alcance otros medios de defensa mediante los cuales pueden



cuestionar dicha determinación, quedaría en estado de indefensión para reclamar el adecuado disfrute al derecho al trabajo y a no ser separado de aquél sin justificación, puesto que aunque demostrara que la separación que sufrió fue injustificada, solo tendría el derecho al pago de una indemnización y de las demás prestaciones que le correspondan.

"Consecuentemente, es claro que el inicio del procedimiento administrativo de separación de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno, sí constituye un acto de imposible reparación, en términos de lo dispuesto por el artículo 107, fracción III, inciso b) de la Ley de Amparo en vigor, toda vez que su solo inicio podría acarrear la afectación irreparable al derecho sustantivo al trabajo, y a no ser separado injustificadamente de él.

"En efecto, debe decirse que si bien es cierto que al culminar el procedimiento administrativo de separación, puede obtenerse una sentencia favorable, lo cierto es que en contraposición a ello, dada la naturaleza del procedimiento administrativo iniciado, de no obtener un fallo a favor, se afectarían en perjuicio de este tipo de funcionarios derechos sustantivos de imposible reparación.

"Ello, ya que si la resolución es contraria a sus intereses y decidieran impugnarla, la realidad es que jamás podrían ser reinstalados en el cargo que ostentaban, puesto que en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General, de resolverse que la separación fue injustificada, la autoridad sólo, en su caso, estaría obligada a pagar la indemnización a razón de tres meses y veinte días por cada año de servicio, así como las demás prestaciones correspondientes, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio, con lo que se lesionaría el derecho fundamental al trabajo y a no ser removido de él sin justificación.

"Por tanto, a pesar de que el solo inicio del procedimiento administrativo de separación no es por sí mismo irreparable, sí lo son las consecuencia directas de aquél, a saber, la substanciación del procedimiento de separación y su conclusión final, respecto de la cual, de ser contraria a los intereses del servidor público, éste estará imposibilitado a solicitar su reinstalación, en tanto que existe disposición expresa que la prohíbe.



"Adicionalmente, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que aunque la propia Constitución restrinja expresamente el derecho a la estabilidad en el empleo de los funcionarios públicos en comento, lo cierto es que dicha restricción debe estar condicionada a una separación efectiva y concreta que esté relacionada con el incumplimiento de los requisitos que se prevean para la permanencia en dichas instituciones, para que de esta manera, los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las corporaciones policiales no se encuentren en incertidumbre jurídica respecto del derecho sustantivo al trabajo y a no ser removido de él sin justificación.

"En abono a lo anteriormente dicho, es pertinente traer a colación la jurisprudencia emitida por esta Segunda Sala 2a./J. 76/2012 (10a.), de rubro 'SUSPENSIÓN DEFINITIVA. TRATÁNDOSE DEL PROCEDIMIENTO DE SEPARACIÓN DE UN POLICÍA DE SU CARGO PREVISTO EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PROCEDE CONCEDERLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 138, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO.'

"En dicha jurisprudencia, esta Segunda Sala sostuvo esencialmente que era procedente la concesión de la suspensión definitiva en un procedimiento administrativo de separación del cargo de policía, toda vez que en caso de que se emitiera una resolución en la que se determinara su eminente separación, ello generaría un daño de imposible reparación en perjuicio del agraviado, consistente en la imposibilidad absoluta de ser incorporado al servicio.

"Se argumentó que aun cuando con posterioridad se resolviera que la resolución de separación hubiese sido injustificada, el Estado solo estaría obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tuviera derecho el servidor público, sin que fuera procedente su reincorporación al servicio, razón por la que se actualizaba la excepción a la regla general contenida en el artículo 138, párrafo primero, de la Ley de Amparo abrogada.

"Por lo tanto, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, ante la irreparabilidad que podría ocasionar el inicio del procedimiento administrativo para determinar la separación del cargo de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corpora-



ciones policiales, lo oportuno era considerar procedente la suspensión definitiva, con el objeto primordial de evitar la emisión de una resolución que podría afectar irremediablemente el derecho al trabajo y a no ser removido de él, que tienen reconocidos a nivel constitucional e internacional esta clase de servidores públicos.

"En otro aspecto, es oportuno precisar que las consideraciones plasmadas en esta ejecutoria se ven robustecidas dado que están encaminadas a garantizar el derecho de este tipo de servidores públicos a acceder a un recurso judicial efectivo, ya que como ha quedado acreditado con los razonamientos aquí expuestos, el juicio de amparo indirecto sería el único medio de defensa en el que se les otorgaría la posibilidad de defenderse respecto de un acto de autoridad que podría ser ilegal y que, además, podría llegar a repercutir de modo irreparable en detrimento del derecho al trabajo que tienen reconocido constitucional y convencionalmente.

"...

"Por tales motivos, en aras de respetar la garantía de acceso a un recurso judicial efectivo, es que debe estimarse que el juicio de amparo indirecto es procedente en contra del inicio del procedimiento administrativo de separación de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales, ya que de esta manera, aquéllos tendrían la posibilidad de evitar la separación injustificada e inminente de sus cargos frente a diversas ilegalidades que pudieron darle origen al inicio de un procedimiento de este tipo.

"...

"De esta manera, con la procedencia del juicio de amparo indirecto en estos casos, idóneamente se protege la situación jurídica infringida (derecho al trabajo y a no ser separado de él sin causa justificada) y, en términos del artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo en vigor, se permite la posibilidad de obtener una reparación adecuada (en caso de que en la sentencia correspondiente se determine conceder el amparo, ésta tendría por objeto restituir al agraviado en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guar-



daban antes de la violación,) por lo que de esta manera no se transgrediría de ninguna forma la proscripción contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

"...

"En las relatadas condiciones, se arriba a la conclusión de que el inicio del procedimiento administrativo para determinar la separación del cargo de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno, constituye un acto de imposible reparación en términos de lo previsto en el artículo 107, fracción III, inciso b) de la Ley de Amparo en vigor, ya que la circunstancia de que, conforme a la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Federal, está prohibida la reinstalación de este tipo de funcionarios públicos, aunque llegaran a demostrar en instancias judiciales la ilegalidad del procedimiento y, en consecuencia, de la resolución respectiva, no podrían ser reincorporados al servicio, motivo por el que se conculcaría irremediabilmente el derecho sustantivo al trabajo y a no ser separados injustificadamente de él, reconocido tanto a nivel constitucional como internacional.

"Por tanto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el juicio de amparo indirecto sí es procedente en contra del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo para determinar la separación del cargo de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales, en los tres niveles de gobierno, conforme a lo establecido por el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo vigente."

57. De esta reproducción se sigue que el Alto Tribunal sólo se ocupó de la regla de procedencia relativa al principio de irreparabilidad y nada dijo sobre la definitividad del acto reclamado.

58. Es decir, no se ocupó de lo relativo a si debe agotarse algún medio ordinario de defensa, lo cual se entiende porque, como ya se explicó, los principios de definitividad y de irreparabilidad tienen significados diversos.



59. No sobra señalar que tampoco lo hizo al sentar la tesis de jurisprudencia 2a./J. 72/2013 (10a.)<sup>26</sup> –que sirvió de antecedente para emitir la examinada en líneas precedentes–, porque también en ella abordó sólo la irreparabilidad del acuerdo de radicación del procedimiento administrativo de separación, no el tema relativo a la necesidad de agotar algún medio ordinario de defensa antes de presentar demanda de amparo, lo que se corrobora con la siguiente transcripción:

"SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. CONTRA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DE SUS MIEMBROS PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. A partir de la reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se introdujo un mecanismo de control y evaluación para el desempeño de los agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno, que puede conducir a la separación o remoción del cargo si no cumplen con los requisitos impuestos por las leyes respectivas o si incurren en responsabilidad en el desempeño de sus funciones; previéndose que, en ese caso, aun cuando pudieran obtener una resolución favorable de la autoridad jurisdiccional, no podrán ser reinstalados en sus cargos; limitándose el Estado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho. Por tanto, si el interesado promueve juicio de amparo indirecto contra el acuerdo de inicio del procedimiento de separación respectivo en su carácter de agente del Ministerio Público, miembro de alguna corporación policial o perito, debe admitirse la demanda en términos del artículo 114, fracciones II y IV, de la Ley de Amparo, por tratarse de un acto que puede tener una ejecución de imposible reparación, esto es, que de emitirse la resolución final aun cuando se advierta la ilegalidad del procedimiento o de la actuación procesal correspondiente, operaría la proscripción aludida en el sentido de no reinstalarlo."

60. Consecuentemente, como se explicó, los criterios firmes en cita son insuficientes para resolver la contienda aquí planteada, aunque no puede des-

<sup>26</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXI, junio de 2013, Tomo 1, p. 1135. Reg. digital: 2003893.





conocerse que dejan en claro la imperiosa necesidad de considerar que tratándose de las categorías de sujetos mencionados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, el derecho a la tutela judicial y a un recurso judicial efectivo sólo puede garantizarse si el medio ordinario de impugnación impide el dictado de la resolución final del procedimiento de separación.

61. Entonces, la solución a esta contradicción de criterios puede alcanzarse considerando si el juicio contencioso administrativo previsto en la ley de la Ciudad de México, además de satisfacer los estándares de idoneidad, eficacia, diligencia y oportunidad sentados por la jurisprudencia, no se encuentra en un caso de excepción en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo y garantiza que durante su trámite no se dicte la resolución final del procedimiento de separación.

62. Pues bien, el artículo 3, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, establece que éste conocerá de los juicios que se promuevan contra actos administrativos de las autoridades de la administración pública central y paraestatal de la Ciudad de México y alcaldías, sin que imponga alguna condición sobre la naturaleza intraprocedimental de dichos actos,<sup>27</sup> como se advierte de su reproducción:

**"Artículo 3.** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

<sup>27</sup> El penúltimo párrafo del precepto sólo se refiere al principio de definitividad cuando dice lo siguiente: *"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa"*. Además, en la página oficial del tribunal únicamente se advierte una tesis relacionada con la naturaleza procedimental del acto impugnado, que dice: Tercera Época, Sala Superior, TCADF, S.S./J. 32, 20-Oct-2004, 1-Nov-2004. "PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO, COMO LO ES EL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, OPORTUNIDAD PARA HACER VALER LAS VIOLACIONES COMETIDAS EN LOS ACTOS QUE DIERON ORIGEN A LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA. Tratándose de actos emitidos dentro de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, como lo es el de responsabilidad de los servidores públicos, que no sean de imposible reparación, su impugnación mediante el juicio de nulidad sólo procede hasta la resolución definitiva, siendo hasta entonces cuando se podrán alegar las violaciones cometidas en la misma resolución, así como en los actos dictados en el procedimiento correspondiente, con lo cual se pretende asegurar la expeditéz de las diligencias procedimentales y de la resolución definitiva.". Consultable en <https://www.tjacdmx.gob.mx/index.php/normatividad/buscador-jurisprudencias>



"I. De los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública de la Ciudad de México, (sic) las alcaldías dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales; "

63. Por su parte, la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México regula la tramitación del juicio de nulidad, dentro de la cual las formalidades esenciales del procedimiento garantizan que las partes tengan conocimiento previo de la demanda y su contestación, puedan ofrecer pruebas, alegar en su defensa y combatir aquellos proveídos y resoluciones que no les favorezcan, en plazos breves y razonables.<sup>28</sup>

64. También, en sus artículos 61 y 71 a 78, prevé la suspensión como una medida cautelar, que puede solicitarse en cualquier momento hasta antes del dictado de la sentencia de primera instancia, que deberá acordarse dentro del plazo de veinticuatro horas a partir de presentada la demanda de nulidad y que podrá ser de naturaleza conservativa, para evitar que se ejecute el acto impugnado o que se continúe con su ejecución ya iniciada, o restitutoria, para lo cual habrá de considerarse el orden público y el interés social, así como la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, entre otros aspectos.

65. Asimismo, prevé la posibilidad de que el solicitante de la medida cautelar otorgue garantías y que se interponga un recurso en contra de su desacato por parte de la autoridad demandada y de las decisiones que se adopten por el tribunal.

66. Los preceptos citados son del tenor literal siguiente:

**"Artículo 61.** Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue turnada, el Magistrado que corresponda concederá o negará la suspensión en caso de haber sido solicitada; asimismo la admitirá, prevendrá o en los siguientes casos la desechará: ..."

**"Artículo 71.** La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan, sólo podrá ser acordada, a solicitud del actor, por el Magistrado Instructor que

<sup>28</sup> Artículos 56, 57, 58, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 80, 94, 96, 113, 114, 115, 116, 117, 118 y 119 de la ley.



conozca del asunto, quien de inmediato lo hará del conocimiento de las autoridades demandadas para su cumplimiento con independencia de que posteriormente pueda ser recurrida, y tratándose de juicios de lesividad, se hará del conocimiento de las demás partes.

"En los casos de juicios de lesividad se otorgará, a solicitud de la autoridad promovente, la suspensión de las actividades del particular ejecutadas al amparo del acto de cuya lesividad se trate, siempre que de continuarse con los mismos se afecte el entorno urbano, el medio ambiente, la debida prestación de servicios públicos o la seguridad de las personas.

"La suspensión podrá ser revocada cuando se acredite que variaron las condiciones bajo las cuales se otorgó."

**Artículo 72.** La suspensión podrá solicitarse en cualquier etapa del juicio, hasta antes del dictado de la sentencia de primera instancia, y tendrá por efecto evitar que se ejecute el acto impugnado, o que se continúe con la ejecución ya iniciada del mismo.

"Tratándose de actos en los que no se haya analizado el fondo de la cuestión planteada, la suspensión podrá abarcar los actos que dieron origen a tal resolución.

"No se otorgará la suspensión, si es en perjuicio del interés social, o si se contravinieren disposiciones de orden público.

"La suspensión también podrá consistir en la orden de custodia del folio real del predio, al Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la Ciudad de México, cuando se trate de un juicio de nulidad o lesividad, relacionados con desarrollo urbano, construcciones, inmuebles u ordenamiento territorial, para evitar la inscripción de actos que impidan la ejecución de la sentencia que resuelva el fondo del asunto y la protección del patrimonio a terceros."

**Artículo 73.** El Magistrado Instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios en cualquiera de las fases del procedimiento, hasta antes de la sentencia respectiva, cuando los actos que se impugnan hubieren sido



ejecutados y afecten a los demandantes, impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, lo cual deberán acreditar y, en su caso, podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes.

"Si la autoridad se niega a cumplir la suspensión, se le requerirá, por una sola vez, para que lo haga y, si no acata el requerimiento, el Magistrado Instructor comisionará a un Actuario para que restituya al actor en la actividad o acceso de que se trate, siempre que eso sea posible.

"No procede otorgar la suspensión para la realización de actividades reguladas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, si el actor no exhibe dicho documento.

"La suspensión con efectos restitutorios procederá observando los requisitos de apariencia de buen derecho, peligro en la demora y razonabilidad."

**"Artículo 74.** Tratándose de créditos fiscales o de multas administrativas, se concederá la suspensión, debiéndose garantizar su importe ante la Tesorería de la Ciudad de México en alguna de las formas, y con los requisitos previstos en el Código Fiscal de la Ciudad de México."

**"Artículo 75.** En los casos en que proceda la suspensión, pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante, mediante billete de depósito, o póliza de fianza, para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

"Si la suspensión fue concedida, dejará de surtir efectos si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del auto que la hubiere concedido.

"Las autoridades de la Administración de la Ciudad de México centralizada o paraestatal; así como de las Alcaldías están exentas de otorgar las garantías que esta ley existe."

**"Artículo 76.** La suspensión otorgada conforme al artículo anterior, quedará sin efecto si el tercero, da a su vez, garantía con billete de depósito o fianza.



En este caso se restituirán las cosas al estado que guardaban antes de la suspensión y procederá el pago de los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.

"Para que surta efecto la garantía que ofrezca el tercero, conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el costo de la que hubiese otorgado el actor.

"Contra los actos que concedan o nieguen la suspensión, o contra el señalamiento de fianzas y contra fianzas, procede el recurso de reclamación."

**"Artículo 77.** Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión a que se refieren los artículos 75 y 76, el interesado deberá solicitarlo ante la Sala correspondiente dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la sentencia, la cual dará vista a las demás partes por un término de cinco días, y citará a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de los cinco días siguientes, en la que dictará la resolución que corresponda. Contra la resolución procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior."

**"Artículo 78.** En contra del desacato total o parcial a la orden de suspensión, procederá la queja mediante escrito que se presente, ante la Sala que la concedió, en cualquier momento hasta antes de la conclusión definitiva del juicio.

"En el escrito de queja se expresarán las razones por las que se considera que se ha dado el incumplimiento a la suspensión otorgada, y si los hay, los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad que se estiman violatorias de la suspensión.

"En el acuerdo admisorio, se dará vista a las partes para que aleguen lo que a su derecho convenga, y se pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la interlocutoria relativa, que deberá rendir dentro del plazo de tres días, informe en el que se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, se dictará la resolución en el plazo de cinco días.



"Si se resuelve que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada, se dejarán sin efectos las actuaciones realizadas en violación a la suspensión.

"La resolución a que se refiere este artículo se notificará también al superior jerárquico del funcionario responsable del incumplimiento, y se impondrá a este o a la autoridad renuente, una multa por el equivalente de 10 a 50 veces la Unidad de Medida y Actualización vigente."

67. Finalmente, también se establece que la sentencia del juicio contencioso administrativo podrá reconocer la validez del acto impugnado, declarar su nulidad lisa y llana o para ciertos efectos, cuando se demuestre la existencia de vicios de procedimiento, de forma o de fondo, o reconocer el derecho subjetivo de la parte actora;<sup>29</sup> y prevé un procedimiento para el cumplimiento del fallo.<sup>30</sup>

68. En estas condiciones, se observa que el juicio contencioso administrativo de la Ciudad de México reúne, de manera general, las condiciones de idoneidad, eficacia, diligencia y oportunidad sentados por la jurisprudencia, y que no se encuentra en un caso de excepción en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque en el tema de la suspensión no exige mayores requisitos a los establecidos en la Ley de Amparo.

69. Sobre este particular, no sobra señalar que el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito arribó a similar conclusión en la tesis de jurisprudencia del tenor siguiente:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO, EN VIRTUD DE QUE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, NO PREVÉ MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO, NI ESTABLECE MENORES ALCANCES QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO. El artículo 130 de la Ley de Amparo establece que podrá pedirse la suspensión en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria;

<sup>29</sup> Artículos 100 y 102 de la ley.

<sup>30</sup> Artículos 106 a 112 de la ley.



en tanto que el artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México dispone que la suspensión podrá solicitarse en cualquier etapa del juicio, hasta antes del dictado de la sentencia de primera instancia; lo anterior no constituye un requisito de procedibilidad mayor al previsto en la Ley de la Amparo, pues sólo precisa el límite de tiempo en que se puede ejercer tal derecho, el cual es suficientemente amplio para darle oportunidad al interesado de solicitar el beneficio suspensivo; de modo que la etapa procesal en que se puede solicitar y otorgar la medida, no se vincula con cuestiones de procedencia y efectividad de ésta. Tampoco se limitan los alcances de la suspensión con efectos restitutorios, pues si bien el artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México prevé que se podrá acordar la suspensión con tales efectos en cualquiera de las fases del procedimiento, hasta antes de la sentencia respectiva, lo cierto es que tal acotación es concordante con lo previsto en el diverso artículo 72 de la misma legislación, en cuanto a la etapa procesal en que la medida puede solicitarse y otorgarse, pero no limita los efectos restitutorios hasta antes del dictado de la sentencia, sino que los prolonga hasta la conclusión definitiva del juicio, como se advierte del diverso precepto 78 de la legislación en análisis. Así, derivado de que en la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México la suspensión del acto impugnado podrá tener los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria, además de que no exige mayores requisitos que los que consigna para la concesión de la suspensión definitiva, ni se prevé un plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, es inconcuso que no se actualiza la excepción al principio de definitividad contenida en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo y, por tanto, es necesario agotar el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, antes de promover el juicio de amparo.<sup>31</sup>

70. Empero, tratándose del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación de servidores públicos que se ubiquen en el supuesto del artículo 123, apartado B), fracción XIII, párrafo segundo, constitucional, no debe perderse de vista el esquema de excepción instrumentado por la Suprema Corte

<sup>31</sup> Tesis (J.): PC.I.A. J/160 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, agosto de 2020, Tomo VI, p. 5405. Reg. digital: 2021884.



de Justicia de la Nación en el juicio de amparo, con miras al cumplimiento del principio de acceso a la justicia.

71. En la ejecutoria de la contradicción de tesis 95/2012, de seis de junio de dos mil doce, la Segunda Sala definió que ante la prohibición constitucional de reinstalación, se actualiza la excepción a la regla de no paralizar procedimientos, por lo que procede la medida cautelar para que se siga substanciando el procedimiento administrativo, pero se suspenda su etapa final, de manera que no se dicte la resolución definitiva mientras se decide la instancia constitucional en el fondo, a fin de evitar que las personas quejosas sufran las consecuencias de no poder ser reinstaladas, como se aprecia de la siguiente reproducción:

"Como se desprende del párrafo primero del artículo 138 de la Ley de Amparo, cuando se trata de procedimientos existe una regla general y una excepción. La regla general es que la suspensión en el amparo se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; y, la excepción a esa regla es que procederá la suspensión del procedimiento cuando su continuación deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarle al quejoso.

"En ese sentido es que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 28/2003, el catorce de octubre de dos mil tres, se pronunció, estableciendo que el aspecto medular que debe dilucidarse para determinar si la suspensión puede tener o no el efecto de suspender el procedimiento, es la irreparabilidad del daño ocasionado al quejoso, de tal forma que si el daño o perjuicio es reparable la suspensión 'se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado'; por el contrario, si el daño o perjuicio es irreparable la suspensión tendrá el efecto de impedir 'la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado'.

"Del asunto antes citado derivó la jurisprudencia que a continuación se cita:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA RESPECTO DE LAS RESOLUCIONES QUE DIRIMEN LA CUESTIÓN DE PERSONALIDAD. PROCEDE CONCEDERLA PARA EL





EFFECTO DE QUE, SIN PARALIZAR EL PROCEDIMIENTO, EL JUEZ NATURAL SE ABSTENGA DE DICTAR SENTENCIA MIENTRAS SE DECIDE EL AMPARO. El artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo establece como requisito para conceder la suspensión de los actos reclamados que no se contravengan disposiciones de orden público, destacando que en ninguno de los supuestos que prevé, de manera enunciativa, se contempló la suspensión de un procedimiento, por lo que el legislador no dispuso expresamente que tal suspensión fuera improcedente. Aunado a lo anterior, del análisis histórico de la tesis del Tribunal Pleno, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo VI, página 292, de rubro: «PROCEDIMIENTO JUDICIAL, SUSPENSIÓN DEL.», se advierte que el criterio de que la continuación del procedimiento es de orden público y, por ende, su suspensión lo contraviene, se fundó en el anterior artículo 64 de la Ley de Amparo de 1919, cuyo contenido, en esencia, se reitera en el artículo 138, primer párrafo, de la ley vigente, por lo que, conforme a este precepto, debe resolverse sobre la procedencia de la suspensión definitiva respecto de la resolución que dirime la cuestión de personalidad. En congruencia con lo antes expuesto, si del contenido del precepto últimamente citado deriva que el aspecto medular que debe dilucidarse, para determinar si la suspensión puede tener o no el efecto de paralizar el procedimiento, es la irreparabilidad del daño ocasionado al quejoso, y en atención a que ésta se materializa sólo con el dictado de la sentencia definitiva en el procedimiento del cual derive el acto reclamado por operar un cambio de situación jurídica que vuelve improcedente el juicio de amparo, es indudable que la suspensión definitiva debe concederse al quejoso para el efecto de que el Juez natural continúe con el procedimiento hasta su resolución, pero debe abstenerse de dictar la sentencia definitiva hasta que se resuelva el juicio de garantías correspondiente.' [Novena Época, Registro: 182528, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XVIII, Diciembre de 2003, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 83/2003, Página: 6]

"Como se ve, si bien el propio Pleno de la Suprema Corte ha establecido que la continuación del procedimiento es de orden público, también ha puesto de manifiesto la excepción a la regla general de que no se suspenda, ello cuando la continuación del procedimiento ocasione a la parte quejosa un daño o perjuicio irreparable.



"En este sentido, conforme a lo puntualizado, se puede decir que la paralización del procedimiento, no significa por sí solo que se siga perjuicio al interés social o que se contravengan disposiciones de orden público, en la medida en que, además, el propio procedimiento de separación prevé la posibilidad de que se suspenda al policía de su servicio, como se puso de manifiesto en líneas anteriores, y con ello es claro que no se pone en riesgo el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad; aunado a ello, conforme a lo que en líneas posteriores se explica, la suspensión en el juicio de amparo no sería para paralizar todo el procedimiento administrativo, sino en forma exclusiva su etapa final, esto es, sólo se suspendería para el único efecto de que no se dicte resolución en el procedimiento administrativo mientras se decide el juicio de amparo en el fondo.

"...

"Ahora, como la mayoría de los integrantes de esta Segunda Sala lo ha reiterado en varios asuntos, a partir de la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, la prohibición de reincorporación al servicio policial es expresamente absoluta, por lo que si 'la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho', mas nunca la reinstalación ...

"Ahora bien, conforme a la disposición constitucional en comento si una autoridad jurisdiccional determina que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que proceda la reincorporación al servicio.

"...

"Luego es evidente que de concluir el procedimiento de separación de un policía, acorde con las previsiones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, a que se ha hecho referencia en líneas anteriores, con una resolución en que se determine su separación generará, sin duda alguna, un daño irreparable al agraviado, consistente en la imposibilidad absoluta de ser



reincorporado como elemento de los cuerpos de seguridad pública aun cuando la autoridad jurisdiccional posteriormente resolviera que la resolución de separación sea injustificada, actualizándose con ello la excepción prevista en el artículo 138, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

"Acorde al contexto normativo del que se ha dado cuenta es de concluirse que el criterio que debe prevalecer coincide con el sustentado por el Decimotavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el sentido de que procede conceder la suspensión definitiva debido a que el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo no establece que la medida cautelar sea improcedente respecto de la suspensión del procedimiento o el dictado de la resolución definitiva del procedimiento, y se corrobora plenamente que no está proscrito conceder la suspensión de un procedimiento, en tanto que precisamente la propia Ley de Amparo, en su artículo 138, párrafo primero, establece expresamente que la regla general es que la suspensión en el amparo se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; y, la excepción a esa regla es que procederá la suspensión del procedimiento cuando su continuación deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarle al quejoso."

72. Tales consideraciones se cristalizaron en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/2012 (10a.)<sup>32</sup> que dice así:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA. TRATÁNDOSE DEL PROCEDIMIENTO DE SEPARACIÓN DE UN POLICÍA DE SU CARGO PREVISTO EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PROCEDE CONCEDERLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 138, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO. Atento a que la intención de la reforma al segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se enmarca en prohibir categóricamente que los miembros de las instituciones policiacas que hayan sido separados de su cargo sean reincor-

<sup>32</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 1, p. 921. Reg. digital: 2001513.



porados, aun cuando obtengan resolución jurisdiccional que declare injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, es claro que, de concluir el procedimiento de separación de uno de ellos, acorde con las previsiones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, con una resolución en que se determine tal separación, se generaría un daño irreparable al agraviado, consistente en la imposibilidad absoluta de ser reincorporado, aun cuando la autoridad jurisdiccional posteriormente resolviera que la resolución de separación fue injustificada, pues en este caso, el Estado sólo está obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que proceda su reincorporación al servicio, razón por la que se actualiza la excepción a la regla general contenida en el artículo 138, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en el sentido de que si el daño o perjuicio es irreparable, la suspensión tendrá el efecto de impedir la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, sin que ello signifique que se siga perjuicio al interés social o que se contravengan disposiciones de orden público, en la medida en que, por un lado, en el supuesto de que se trata el propio procedimiento de separación prevé la posibilidad de que se suspenda al policía en su función o servicio, hasta en tanto el Consejo de Profesionalización resuelva lo conducente, de forma que no se pone en riesgo el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad; y, por otro, la suspensión en el juicio de amparo no se otorga para paralizar toda la continuación del procedimiento administrativo de separación, sino exclusivamente su etapa final, esto es, para el único efecto de que no se dicte la resolución en el procedimiento administrativo mientras se decide el juicio de amparo en el fondo. Cabe precisar que la concesión de la suspensión definitiva en el juicio de amparo no implica la inobservancia del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, debido a que la prohibición de que se reinstale a uno de los elementos de los cuerpos de seguridad que ahí se mencionan, opera en un momento posterior al supuesto que se analiza, esto es, hasta que se dicte efectivamente la resolución en el procedimiento administrativo separando al elemento del cargo, pues de haberse emitido esa resolución, aun cuando se advierta la ilegalidad del procedimiento o de la actuación procesal correspondiente, operaría la proscripción aludida en el sentido de no reinstalarlo."

73. Este régimen de excepción se fundó específicamente en el artículo 138 de la Ley de Amparo, y en la Ley de Justicia de Administrativa de la Ciudad de México no existe un precepto similar.



74. En efecto, el Alto Tribunal sostuvo que era posible suspender el dictado de la resolución final del procedimiento de sanción porque el supuesto estaba previsto específicamente en el artículo 138 de la abrogada Ley de Amparo, que es de igual contenido al diverso numeral 150, párrafo primero, de la nueva ley de la materia y que dice que la medida cautelar no debe impedir la substanciación de los procedimientos hasta el dictado de su resolución firme, salvo que su continuación pueda dejar irreparablemente consumado el daño o perjuicio provocado a la persona quejosa, como se corrobora con la siguiente transcripción:

**"Artículo 138.** En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso."

**"Artículo 150.** En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso."

75. De lo anterior se sigue que la suspensión que en el juicio de amparo posibilita la defensa efectiva de las personas comprendidas en el artículo 123 constitucional –agentes del Ministerio Público, peritos y elementos de cuerpos policiacos–, afectadas por el acuerdo de inicio de un procedimiento de separación o remoción, no se funda en las reglas aplicables en lo general a la medida cautelar, sino en un esquema específico previsto para actos dictados dentro de un procedimiento.

76. Sin embargo, como se anticipó, en la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México no se contiene una regla especial similar, de modo que, sin prejuzgar sobre la decisión que pudiera adoptar el Tribunal Contencioso Administrativo local en cada uno de los asuntos que se le presenten en cuanto a si otorga o no la suspensión, no cabe exigir el agotamiento de este medio ordinario de defensa previamente a la promoción del juicio de amparo, porque el apuntado régimen excepcional no está previsto en la ley rectora del juicio de nulidad.



77. Abona a esta conclusión considerar que, de manera similar a como prevé el último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo<sup>33</sup> para el amparo directo, en el sentido de que no debe agotarse el recurso o medio ordinario de defensa cuando su procedencia se sujete a interpretación, esta regla debe aplicarse al amparo indirecto por igualdad de razón, con base en el principio de certeza jurídica, considerando que frente al principio de definitividad, no puede obligarse al gobernado a agotar un medio ordinario de defensa si su procedencia o la procedencia de la suspensión prevista como medida cautelar durante su tramitación, está condicionada a un ejercicio de interpretación adicional de las normas que los regulan.

78. Así, en lo que interesa para efectos de la resolución de la presente contienda, si no es expresa la procedencia de la medida cautelar, sino que hay necesidad de acudir a la hermenéutica para dilucidarla, la persona quejosa debe quedar en libertad de decidir si hace valer el recurso o juicio del orden común o promueve de inmediato el juicio de amparo, pues ante esa falta de claridad, no puede estar segura, de antemano, de que la vía ordinaria tiene el potencial de generar los resultados que espera, para plantear su estrategia de defensa en esos términos.

79. En consecuencia, dada la falta de algún precepto en la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México o de jurisprudencia relativa a tal ley, que prevea expresamente la paralización de los procedimientos cuando se impugnen actos intraprocedimentales, no hay certidumbre sobre si en el juicio de nulidad es posible otorgar la suspensión para que no se dicte la resolución definitiva del procedimiento sancionador substanciado contra agentes del Ministerio Público, peritos y elementos de cuerpos de seguridad, cuando se reclama el acuerdo inicial, lo que robustece la apreciación de que no es menester agotar ese medio ordinario de defensa previamente a la instancia constitucional.

<sup>33</sup> "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo; ..."



80. Con estas premisas, considerando que el principio de definitividad supone la existencia de medios ordinarios de defensa idóneos, eficaces, oportunos y aptos para reparar adecuadamente las violaciones legales que se hayan cometido en el acto combatido y que en la ley reguladora del juicio contencioso administrativo no hay alguna norma que prevea expresamente la suspensión para que no se dicte la resolución definitiva de los procedimientos, como sí se establece para el juicio de amparo a efecto de evitar que, una vez emitida aquélla en los procedimientos de separación de los servidores públicos indicados en el artículo 123, apartado B), fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna, la persona actora ya no pueda ser reinstalada, este Pleno Regional concluye que, en el supuesto en comento, el referido juicio ordinario pierde eficacia y que, por tanto, se actualiza una de las excepciones establecidas en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, la cual permite acudir a la instancia constitucional sin acudir previamente al medio ordinario de defensa.

81. No pasa inadvertida la jurisprudencia existente en el sentido de que debe agotarse el juicio de nulidad previamente al juicio de amparo, al preverse los mismos alcances para la suspensión en los dos ordenamientos que los rigen, pero el caso que se analiza fue abordado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera excepcional, en función del artículo 138 de la Ley de Amparo, por lo que no le aplica la regla general.

82. Además, si se concluyera de otra manera, el propósito del Alto Tribunal de garantizar el derecho al debido proceso en estos asuntos, quedaría diluido tratándose de agentes del Ministerio Público, peritos y elementos de cuerpos policiacos de la Ciudad de México.

83. Luego, en virtud de la envergadura de los bienes jurídicos en juego, es pertinente la inmediata intervención de los juzgadores de amparo, puesto que, sea cual sea el resultado del medio de defensa accionado, una vez que el servidor público es separado de su cargo, ya no puede ser reinstalado.

84. Con base en todas las reflexiones hechas a lo largo del presente fallo, a la interrogante **¿debe agotarse el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México previamente a la promoción del**



**juicio de amparo contra el acuerdo de inicio de un procedimiento administrativo que pueda conducir a la separación del cargo de un servidor público de los mencionados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna?** debe responderse de manera negativa, toda vez que se actualiza una excepción al principio de definitividad, por lo que no es menester agotar el juicio ordinario en comento previamente a la instancia constitucional en este tipo de asuntos.

## VI. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—**Sí existe** la contradicción denunciada entre los criterios enunciados en el considerando IV de la presente resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, en los términos expuestos en el considerando V del presente fallo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria a los Tribunales Colegiados participantes; elabórese la tesis correspondiente y, una vez aprobada, con copia autorizada del presente fallo, remítanse a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por mayoría de votos de la Magistrada Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona, con voto en contra de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta y ponente), ante la secretaria, Anaid López Vergara, que autoriza y da fe.

**El veintiuno de agosto de dos mil veintitrés, Anaid López Vergara, secretaria del Pleno Regional en Materia Administrativa 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:** Las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/160 A (10a.), 2a./J. 126/2019 (10a.), P./J. 11/2018 (10a.), 2a./J. 49/2016 (10a.), 2a./J. 12/2016 (10a.) y 1a./J. 113/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas, 13 de septiembre de 2019 a las 10:22 horas, 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas, 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas, con números de registro digital: 2021884, 2020596, 2017117, 2011659, 2010984 y 2005039. La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 139/2013, 95/2012 y 202/2019 citadas en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros XXV, Tomo 2, octubre de 2013, página 953 y XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 890; en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de septiembre de 2019 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 70, Tomo I, septiembre de 2019, página 294, con números de registro digital: 24639, 23779 y 29004, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 72/2013 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 1135, con número de registro digital: 2003893.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos, con base en las reflexiones fundamentales del proyecto original.

1. El juicio contencioso administrativo de la Ciudad de México reúne, de manera general, las condiciones de idoneidad, eficacia, diligencia y oportunidad sentados por la jurisprudencia, y que no se encuentra en un caso de excepción en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque en el



tema de la suspensión no exige mayores requisitos a los establecidos en la Ley de Amparo.

2. Sobre este particular, no sobra señalar que el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito arribó a similar conclusión en la tesis de jurisprudencia del tenor siguiente:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO, EN VIRTUD DE QUE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, NO PREVÉ MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO, NI ESTABLECE MENORES ALCANCES QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO. El artículo 130 de la Ley de Amparo establece que podrá pedirse la suspensión en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria; en tanto que el artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México dispone que la suspensión podrá solicitarse en cualquier etapa del juicio, hasta antes del dictado de la sentencia de primera instancia; lo anterior no constituye un requisito de procedibilidad mayor al previsto en la Ley de la Amparo, pues sólo precisa el límite de tiempo en que se puede ejercer tal derecho, el cual es suficientemente amplio para darle oportunidad al interesado de solicitar el beneficio suspensivo; de modo que la etapa procesal en que se puede solicitar y otorgar la medida, no se vincula con cuestiones de procedencia y efectividad de ésta. Tampoco se limitan los alcances de la suspensión con efectos restitutorios, pues si bien el artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México prevé que se podrá acordar la suspensión con tales efectos en cualquiera de las fases del procedimiento, hasta antes de la sentencia respectiva, lo cierto es que tal acotación es concordante con lo previsto en el diverso artículo 72 de la misma legislación, en cuanto a la etapa procesal en que la medida puede solicitarse y otorgarse, pero no limita los efectos restitutorios hasta antes del dictado de la sentencia, sino que los prolonga hasta la conclusión definitiva del juicio, como se advierte del diverso precepto 78 de la legislación en análisis. Así, derivado de que en la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México la suspensión del acto impugnado podrá tener los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria, además de que no exige mayores requisitos que los que consigna para la concesión de la suspensión definitiva, ni se prevé un plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, es inconcuso que no se actualiza la excepción al principio de definitividad contenida en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo y, por tanto, es necesario agotar el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de



Justicia Administrativa de la Ciudad de México, antes de promover el juicio de amparo."<sup>1</sup>

3. El juicio de que se trata también permite suspender el dictado de la resolución final del procedimiento, pues, como ha quedado demostrado, regula la suspensión del acto impugnado en términos similares a como la prevé la Ley de Amparo.
4. En efecto, la suspensión en el juicio contencioso local puede tener efectos conservativos o restitutorios y dentro de los primeros se encuentra el supuesto de que se conceda para que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran y no se ejecute o continúe ejecutándose el acto impugnado.
5. Si se impugna el acuerdo de inicio de un procedimiento de separación de una persona de aquellas a que se refiere el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, constitucional y la parte actora solicita la suspensión del procedimiento para el efecto de que no se dicte la resolución final, la medida cautelar resulta procedente.
6. Así se deriva de la regla general establecida en el artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, ya que si bien el procedimiento de separación persigue fines de orden público y de interés social, como son los relativos a la expulsión de los servidores públicos que realizan conductas indebidas o que no cumplen con el perfil necesario para ocupar el cargo,<sup>2</sup> debe considerarse que esos fines se realizarán cuando se concluya el procedimiento administrativo y que de no concederse la suspensión, la sentencia anulatoria que llegara a dictarse no podría tener el efecto natural de destruir todos los efectos y consecuencias del acto impugnado, en tanto no podría restituirse a la parte actora en su cargo por la prohibición constitucional.
7. Por tanto, el tribunal no estaría en aptitud de negar la medida cautelar con apoyo en el numeral 72 de la ley, según el cual no se otorgará la suspensión si es en

<sup>1</sup> Tesis (J.): PC.I.A. J/160 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 77, agosto de 2020, Tomo VI, p. 5405. Reg. digital: 2021884.

<sup>2</sup> El tribunal local sí conoce de estos asuntos, como deriva de la tesis jurisprudencial de rubro siguiente: Quinta Época, Sala Superior, TJACDMX, S.S. 05, 13-Dec-2017, 12-Apr-2018. "EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA. LA AUTORIDAD SE ENCUENTRA OBLIGADA A DAR A CONOCER AL SERVIDOR SU RESULTADO.", consultable en <https://www.tjacdmx.gob.mx/index.php/normatividad/buscador-jurisprudencias>



perjuicio del interés social o si se contravinieren disposiciones de orden público, toda vez que sólo se diferiría el dictado de la resolución final, que será la que realice esos fines, y que el tribunal está obligado a observar el mandato del artículo 17 constitucional, que exige asegurar la eficacia de los fallos judiciales, en aplicación analógica de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/2012 (10a.),<sup>3</sup> que a continuación se transcribe:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA. TRATÁNDOSE DEL PROCEDIMIENTO DE SEPARACIÓN DE UN POLICÍA DE SU CARGO PREVISTO EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PROCEDE CONCEDERLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 138, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO. Atento a que la intención de la reforma al segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se enmarca en prohibir categóricamente que los miembros de las instituciones policiacas que hayan sido separados de su cargo sean reincorporados, aun cuando obtengan resolución jurisdiccional que declare injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, es claro que, de concluir el procedimiento de separación de uno de ellos, acorde con las previsiones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, con una resolución en que se determine tal separación, se generaría un daño irreparable al agraviado, consistente en la imposibilidad absoluta de ser reincorporado, aun cuando la autoridad jurisdiccional posteriormente resolviera que la resolución de separación fue injustificada, pues en este caso, el Estado sólo está obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que proceda su reincorporación al servicio, razón por la que se actualiza la excepción a la regla general contenida en el artículo 138, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en el sentido de que si el daño o perjuicio es irreparable, la suspensión tendrá el efecto de impedir la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, sin que ello signifique que se siga perjuicio al interés social o que se contravengan disposiciones de orden público, en la medida en que, por un lado, en el supuesto de que se trata el propio procedimiento de separación prevé la posibilidad de que se suspenda al policía en su función o servicio, hasta en tanto el Consejo de Profesionalización resuelva lo conducente, de forma que no se pone en riesgo el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad; y, por otro, la suspen-

<sup>3</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 1, p. 921. Reg. digital: 2001513.



sión en el juicio de amparo no se otorga para paralizar toda la continuación del procedimiento administrativo de separación, sino exclusivamente su etapa final, esto es, para el único efecto de que no se dicte la resolución en el procedimiento administrativo mientras se decide el juicio de amparo en el fondo. Cabe precisar que la concesión de la suspensión definitiva en el juicio de amparo no implica la inobservancia del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, debido a que la prohibición de que se reinstale a uno de los elementos de los cuerpos de seguridad que ahí se mencionan, opera en un momento posterior al supuesto que se analiza, esto es, hasta que se dicte efectivamente la resolución en el procedimiento administrativo separando al elemento del cargo, pues de haberse emitido esa resolución, aun cuando se advierta la ilegalidad del procedimiento o de la actuación procesal correspondiente, operaría la proscripción aludida en el sentido de no reinstalarlo."

8. Desde luego, no pasa inadvertido que en la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México no se contiene un artículo similar al numeral 138, párrafo primero, de la abrogada Ley de Amparo, cuyo contenido se reiteró en el artículo 150 de la nueva ley de la materia, según los cuales, la medida cautelar no debe impedir la substanciación de los procedimientos hasta el dictado de su resolución firme, salvo que su continuación pueda dejar irreparablemente consumado el daño o perjuicio provocado a la persona quejosa, que enseguida se reproducen:

**"Artículo 138.** En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso."

**"Artículo 150.** En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso."

9. Sin embargo, la falta de ese precepto no exime al tribunal ordinario de ajustar su actuación al mandato del artículo 17 constitucional, que exige que los fallos judiciales tengan eficacia reparadora, haciéndolo compatible con el diverso mandato del artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Ley Fundamental, dada la eficacia directa de esta última.



10. Sirve de apoyo a esta consideración, la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala siguiente:

"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 vali-



dez. 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."<sup>4</sup>

11. Además, si bien tampoco existe en la ley ordinaria un precepto que defina el alcance temporal de la suspensión, considerando que se trata de una medida cautelar dictada en el juicio, debe entenderse que subsistirá en tanto la sentencia no cause estado.
12. Por estas razones, se estima que el juicio contencioso administrativo de la Ciudad de México, además de satisfacer los estándares de idoneidad, eficacia, diligencia y oportunidad sentados por la jurisprudencia, no se encuentra en un caso de excepción en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo y garantiza que durante su trámite no se dicte la resolución final del procedimiento de separación.
13. Así, estimo que a la interrogante **¿Debe agotarse el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México previamente a la promoción del juicio de amparo contra el acuerdo de inicio de un procedimiento administrativo instaurado por el Director General de la Comisión de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México (denominación actual del Consejo de Honor y Justicia) en contra de un servidor público de los previstos en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna?** debe responderse que no se actualiza una excepción al citado principio, por lo que es menester agotar el juicio ordinario en comento previamente a la instancia constitucional en este tipo de asuntos.

<sup>4</sup> Tesis (J.): 1a./ J. 37/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 239. Reg. digital: 2014332.



**El veintiuno de agosto de dos mil veintitrés, Anaid López Vergara, secretaria del Pleno Regional en Materia Administrativa 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:** Las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/160 A (10a.), 1a./ J. 37/2017 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas y 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO ES NECESARIO AGOTAR PREVIAMENTE EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CUANDO SE RECLAMA EL ACUERDO DE INICIO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DE SU CARGO SEGUIDO CONTRA AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, PERITOS O ELEMENTOS POLICIALES.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias sobre la procedencia del juicio de amparo contra el acuerdo de inicio de un procedimiento administrativo de separación de un servidor público de los mencionados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna, adscrito a una institución de seguridad pública de la Ciudad de México, pues mientras uno sostuvo que previamente debe agotarse el juicio contencioso administrativo, ya que no se colma alguna excepción al principio de definitividad, el otro adujo que puede acudir de manera inmediata a la instancia constitucional, porque conforme a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el acto reclamado es de imposible reparación.





Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que no es menester agotar el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México antes de promover el juicio de amparo indirecto contra el acuerdo de inicio de un procedimiento administrativo de separación de su cargo seguido contra agentes del Ministerio Público, peritos y elementos policiales.

Justificación: El principio de definitividad, tutelado por los artículos 103, fracción I, y 107, fracción IV, constitucionales y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, distinto del de irreparabilidad a que se refiere la tesis jurisprudencial 2a./J. 49/2016 (10a.) invocada, encuentra su fundamento en motivos de orden público, pero admite excepciones que descansan en el principio de acceso a la justicia, por lo que no obstante la naturaleza extraordinaria del juicio de amparo indirecto, puede promoverse de modo inmediato si el medio ordinario de defensa no tiene el potencial de generar el resultado esperado. Una de tales excepciones se actualiza en el supuesto que se examina, porque si bien es cierto que jurisprudencialmente se ha resuelto que el juicio contencioso administrativo de la Ciudad de México no exige mayores requisitos que los previstos por la Ley de Amparo para otorgar la suspensión, también lo es que tratándose específicamente del procedimiento administrativo de separación del cargo seguido contra los servidores públicos mencionados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, constitucional, la Segunda Sala del Alto Tribunal, en la tesis jurisprudencial 2a./J. 76/2012 (10a.), estimó procedente otorgar la medida cautelar conforme a la regla especial prevista en el artículo 138 de la ley de la materia, y resulta que en la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México no se contiene un precepto que establezca expresamente un supuesto similar; por ese motivo, sin prejuzgar sobre la decisión que pudiera adoptar el Tribunal Contencioso Administrativo local en los asuntos sometidos a su conocimiento, basta considerar que no existe una regla expresa en el sentido anotado, para concluir que no cabe exigir el agotamiento de este medio ordinario de defensa previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto.



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

PR.A.CN. J/20 A (11a.)

Contradicción de criterios 22/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Cuarto y Décimo Segundo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 6 de julio de 2023. Mayoría de dos votos de la Magistrada Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Disidente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretaria: Anaid López Vergara.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 58/2020, y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 211/2021.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.), de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, página 1329, con número de registro digital: 2011659.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/2012 (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. TRATÁNDOSE DEL PROCEDIMIENTO DE SEPARACIÓN DE UN POLICÍA DE SU CARGO PREVISTO EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PROCEDE CONCEDERLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 138, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 921, con número de registro digital: 2001513.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE PARTICULARES. PUEDE PROMOVERSE EN CUALQUIER MOMENTO A PARTIR DE QUE VENCE EL PLAZO LEGAL PARA QUE EL SUJETO OBLIGADO NOTIFIQUE LA RESPUESTA A UNA SOLICITUD DE ACCESO, RECTIFICACIÓN, CANCELACIÓN U OPOSICIÓN DE DATOS PERSONALES, EN EL SUPUESTO DE QUE NO SE EMITA.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 55/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO Y  
OCTAVO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER  
CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2023. MAYORÍA DE DOS VOTOS  
DE LAS MAGISTRADAS ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y  
ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS. DISIDENTE: MA-  
GISTRADO GASPAR PAULÍN CARMONA, QUIEN FORMULÓ  
VOTO PARTICULAR. PONENTE: MAGISTRADA ADRIANA LETICIA  
CAMPUZANO GALLEGOS. SECRETARIO: ÓSCAR JAIME  
CARRILLO MACIEL.

## I. Competencia

1. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafos primero, quinto y séptimo, y 107, fracción XIII, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 1, fracción III, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>1</sup> así como en lo establecido

<sup>1</sup> "Artículo 1. Los órganos del Poder Judicial de la Federación son: ...

"III. Los Plenos Regionales."

"Artículo 41. Los plenos regionales son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás que les confieran los acuerdos generales. Se integrarán por tres magistradas o magistrados de circuito ratificados, quienes durarán en su encargo un periodo de tres años pudiendo ser designadas o designados para otro periodo igual."



en los numerales 1, fracción I, punto 2, 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;<sup>2</sup> y en los artículos 6, fracción I, 7, 9, 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,<sup>3</sup> publicados en el Diario Oficial de la Federación el trece y dieciséis de enero de dos mil veintitrés, respectivamente, por tratarse de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados con competencia en la Materia Administrativa, pertenecientes al Primer Circuito, que está comprendido en la Región Centro-Norte.

**"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."

<sup>2</sup> **"Artículo 1.** Creación y denominación. Se crean los Plenos Regionales que conforman las Regiones Centro-Norte, y Centro Sur, los cuales serán especializados en materias penal, administrativa, civil o de trabajo.

"Su denominación será la siguiente: I. Plenos Regionales de la Región Centro-Norte: ...

"2. Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México."

**"Artículo 2.** Competencia. Los Plenos Regionales conocerán de los asuntos en la materia de su especialidad, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 7, 8, 12, 13, 14 y 15 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."

<sup>3</sup> **"Artículo 6.** De las Regiones. El territorio de la República se divide en dos Regiones:

"I. Región Centro-Norte; y ..."

**"Artículo 7.** Circuitos que comprende la Región Centro-Norte. La Región Centro-Norte comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias penal y administrativa; Segundo; Cuarto; Quinto; Octavo; Noveno; Décimo Segundo; Décimo Quinto; Décimo Sexto; Décimo Séptimo; Décimo Noveno; Vigésimo Segundo; Vigésimo Tercero; Vigésimo Cuarto; Vigésimo Quinto; Vigésimo Sexto; Vigésimo Octavo; y Trigésimo."

**"Artículo 9.** Número y especialización de los Plenos Regionales. En cada Región habrá cuatro Plenos Regionales, cada uno de ellos especializado en materias penal, administrativa, civil o de trabajo."

**"Artículo 14.** Competencia en contradicciones de criterios. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución; 42, fracciones I y II de la Ley Orgánica; 226 y 227 de la Ley de Amparo y demás normas aplicables, los Plenos Regionales tienen competencia para: I. Resolver las contradicciones de criterios que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito que pertenezcan a la misma región."



## II. Legitimación

2. La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en su texto vigente en la época de la denuncia, pues la denunció \*\*\*\*\* , por propio derecho, en su carácter de quejoso en el juicio de amparo 454/2021 del índice del Juzgado Decimosexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, del cual deriva el recurso de revisión 286/2021 del índice del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el que se emitió uno de los criterios que se consideran contradictorios.

## III. Criterios denunciados

3. Criterio del **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 221/2017, en sesión de cinco de abril de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos, del que derivó la tesis I.4o.A.117 A (10a.), de rubro siguiente: "PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS PARTICULARES. MOMENTO EN QUE INICIA EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE QUINCE DÍAS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 45 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA PARA PROMOVER EL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS, DEPENDIENDO DE SI EL RESPONSABLE EMITIÓ O NO RESPUESTA A LA SOLICITUD DE ACCESO, RECTIFICACIÓN, CANCELACIÓN U OPOSICIÓN A LA PUBLICACIÓN DE DATOS PERSONALES PLANTEADA POR SU TITULAR."

4. Criterio del **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión 286/2021, en sesión de veintiséis de mayo de dos mil veintidós, por mayoría de votos.

## IV. Existencia de la contradicción de criterios

5. De acuerdo con los criterios sentados por el Máximo Tribunal, existe una contradicción de criterios cuando se reúnen los siguientes requisitos:<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Al respecto, véanse las tesis con datos de localización y rubros siguientes: tesis [J.] 1a./J. 22/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, pág. 122.



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 que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

6. En el caso, existe una contradicción de criterios entre los emitidos por los **Tribunales Colegiados Cuarto y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 221/2017 y el amparo en revisión 286/2021, respectivamente.

7. El **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** analizó un asunto con las siguientes particularidades:

---

Registro digital; 165077. "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."; tesis [J.] P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, pág. 7. Registro digital: 164120. "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." y tesis [J.] P./J. 93/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, pág. 5. Registro digital: 169334. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."



<p><b>Hechos</b></p>	<p>Una persona moral fue parte en un procedimiento de protección de datos personales instaurado ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a raíz de que no dio respuesta a una solicitud de oposición al tratamiento de datos personales. Durante el procedimiento se emitió la respuesta a la solicitud y las personas titulares de los datos se inconformaron con ella.</p> <p>El instituto emitió la resolución correspondiente, contra la cual la persona moral responsable promovió juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.</p>
<p><b>Tribunal ordinario</b></p>	<p>La Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa sustanció el juicio de nulidad y dictó resolución en la que reconoció la validez de la resolución impugnada. Inconforme, la persona moral actora promovió juicio de amparo directo.</p>
<p><b>Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito</b></p>	<p>Es fundado el primer concepto de violación en el que sostiene que la Sala responsable realizó una interpretación incorrecta del artículo 45 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, que tiene por objeto la protección de los datos personales en posesión de particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.</p> <p>La ley concede al titular de los datos personales el derecho a solicitar en cualquier momento a los responsables que posean sus datos, su acceso, rectificación, cancelación u oposición, para lo cual, deberán presentar una solicitud ante el responsable que contenga los requisitos establecidos en el artículo 293.</p> <p>El artículo 32 de la ley en cita, dispone que el responsable deberá comunicar al titular la determinación adoptada, en un plazo máximo de veinte días hábiles, contados a partir de la fecha en que se recibió la solicitud, y en caso de resultar procedente, deberá hacerla efectiva dentro del término de quince días siguientes a que se haya comunicado la respuesta; asimismo, se establece el procedimiento de protección de derechos que se tramita ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), cuya regulación, en la parte que interesa, se contempla en los artículos 45, 46, 51 y 52 de la ley en consulta y 124 de su reglamento (los transcribe).</p>



De los artículos transcritos se advierte que el procedimiento se iniciará a instancia del titular de los datos, mediante solicitud de protección que se presente ante el instituto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunique la respuesta emitida por el responsable.

En caso de que el titular no haya recibido respuesta alguna por parte del responsable, la solicitud de protección de datos podrá presentarse a partir de que haya vencido el plazo de respuesta con que cuenta el responsable, siendo suficiente que se acompañe el documento con el que se acredite la fecha en que se presentó la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición.

La solicitud de protección de datos podrá presentarse en escrito libre o a través de los formatos del sistema electrónico que proporcione el instituto, y deberá contener: "I. El nombre del titular o, en su caso, el de su representante legal, así como del tercero interesado, si lo hay; II. El nombre del responsable ante el cual se presentó la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales; III. El domicilio para oír y recibir notificaciones; IV. La fecha en que se le dio a conocer la respuesta del responsable; V. Los actos que motivan su solicitud de protección de datos, y VI. Los demás elementos que se considere procedente hacer del conocimiento del instituto."

El instituto deberá desechar una solicitud por improcedente cuando sea extemporánea, entre otros supuestos.

Admitida la solicitud de protección de datos, se dará traslado al responsable, para que en el plazo de quince días emita respuesta, ofrezca las pruebas que estime convenientes y manifieste por escrito lo que a su derecho corresponda.

Cuando el procedimiento se inicie con motivo de la falta de respuesta por parte del responsable, éste deberá acreditar que emitió la respuesta correspondiente, o bien, deberá emitirla y notificarla al titular en el plazo de diez días; si durante el procedimiento el responsable acredita haber dado respuesta a la solicitud en tiempo y forma, así como haberla notificado al titular, lo procedente será sobreseer el procedimiento al haber quedado sin materia.





En el supuesto que el responsable acredite que dio respuesta a la solicitud de protección de derechos en tiempo y forma, y la solicitud de protección de datos no haya sido presentada ante el instituto en el plazo que establece la ley y su reglamento, el procedimiento se sobreseerá por extemporáneo.

El instituto, al emitir la resolución que en derecho corresponda, podrá: "I. Sobreseer o desechar la solicitud de protección de datos por improcedente, o, II. Confirmar, revocar o modificar la respuesta del responsable."

El procedimiento de protección de datos tramitado ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), se sigue en forma de juicio, y debe cumplir con las formalidades esenciales que la ley establece para su tramitación, entre las que se encuentra la temporalidad que tiene el titular de los datos para presentar la solicitud de protección.

De la interpretación armónica de la mencionada ley y su reglamento se llega a las conclusiones siguientes:

– El titular de los datos personales tiene derecho a solicitar ante el responsable que los posea, confiera el acceso, rectificación, cancelación y oposición.

– El responsable puede asumir dos actitudes ante la solicitud presentada: a) emitir la respuesta correspondiente, o, b) ser omiso en emitir pronunciamiento alguno.

– En contra de la respuesta u omisión del responsable, el titular puede acudir ante el instituto a solicitar la protección de los datos personales, para lo cual tiene el término de quince días.

– El término anterior comenzará a contar dependiendo de la actitud desplegada por el responsable, esto es:

a) si emitió respuesta a la solicitud, comenzará a contar a partir del día siguiente a que ésta haya sido notificada; o,

b) si fue omiso en emitir respuesta, los quince días comenzarán a contar una vez que fenezca el término de veinte días con que cuenta el responsable para emitir respuesta.



Si bien no se establece de forma concreta que el término de quince días para la solicitud de protección de datos siempre será el mismo, independientemente de que el responsable haya emitido o no respuesta a la solicitud del titular, ello se obtiene de una interpretación armónica de los ordenamientos legales citados.

En términos del artículo 32, el responsable tiene el término de veinte días para emitir pronunciamiento respecto a la solicitud de posesión, acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales; sin embargo, puede emitir respuesta ya sea en el día siguiente a su presentación hasta el día veinte, y en ese sentido, el titular podrá solicitar ante el instituto la protección de datos, en el término de quince días contados a partir de la notificación de la respuesta emitida por el responsable, sin importar en qué día de los veinte se haya emitido la respuesta.

Cuando el responsable no emita respuesta a la solicitud del titular, éste debe esperar a que concluya el término de veinte días, para que pueda considerarse que fue omiso y a partir de ese momento correr el plazo de quince días para que el titular solicite al instituto la protección de datos.

Lo anterior encuentra congruencia con el hecho de que el instituto está obligado a desechar las solicitudes de protección de datos que se presenten de forma extemporánea, sin que se establezca de forma expresa en el artículo 52, que la improcedencia sólo aplica en los supuestos en que la solicitud se presente con motivo de la respuesta emitida por el responsable.

Interpretar el citado artículo 45 en el sentido que lo hizo la Sala responsable, esto es, que cuando el responsable sea omiso en emitir respuesta al escrito presentado por el titular, éste podrá presentar solicitud de protección de datos en cualquier momento, llevaría al absurdo de considerar que en estos casos nunca podría desecharse una solicitud de protección por extemporánea. También llevaría a desconocer la igualdad que deben tener las partes en el procedimiento, ya que el titular de los datos podría presentar la solicitud de protección sin límite de tiempo, lo cual de igual forma atentaría contra el principio de seguridad jurídica, toda vez que se generaría un estado de incertidumbre para el responsable, al no tener la certeza de que el titular pueda o no inconformarse con la omisión en que incurra.



Si el titular presenta una solicitud de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales, conoce que el responsable debe responder en el término de veinte días, concluido el cual, en caso de estimar pertinente la solicitud de protección al instituto, dicho derecho debe estar sujeto al término genérico de quince días, concluido el cual, y en caso de que no se ejerza, debe considerarse precluido y, por tanto, se podrá desechar la solicitud.

Con esos argumentos el tribunal resolvió conceder el amparo y emitió la tesis aislada, de rubro siguiente: "PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS PARTICULARES. MOMENTO EN QUE INICIA EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE QUINCE DÍAS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 45 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA PARA PROMOVER EL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS, DEPENDIENDO DE SI EL RESPONSABLE EMITIÓ O NO RESPUESTA A LA SOLICITUD DE ACCESO, RECTIFICACIÓN, CANCELACIÓN U OPOSICIÓN A LA PUBLICACIÓN DE DATOS PERSONALES PLANTEADA POR SU TITULAR."<sup>5</sup>

#### 8. El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito analizó un asunto con las siguientes características:

##### Hechos

Una persona física promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó de las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el secretario de Protección de Datos Personales y el director general de Protección de Derechos y Sanción, estos dos últimos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en el ámbito de sus respectivas competencias, la discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y aplicación del artículo 45, párrafos segundo y tercero, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares. El acto concreto de aplicación lo hizo consistir en la resolución mediante la cual se desechó por extemporánea su solicitud de protección de derechos.

<sup>5</sup> Tesis [A.]: I.4o.A.117 A (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo III, septiembre de 2018, pág. 2473. Registro digital: 2017930.



<p><b>Juzgado de Distrito</b></p>	<p>Negó el amparo bajo la consideración de que fue correcta la interpretación que realizó la autoridad responsable del numeral 45 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.</p>
<p><b>Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito</b></p>	<p>El Juzgado de Distrito omitió estudiar el primer concepto de violación –en el que se planteó que los contenidos normativos que reguló el legislador en los párrafos primero y segundo del artículo 45 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, al emplear la palabra "deber" y "podrá" ante una respuesta expresa del responsable y ante una falta de respuesta, son distintos, lo que atiende a la conducta que asume el responsable ante una solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos–, por tanto, en términos del artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, se procede a su estudio.</p> <p>El argumento es esencialmente fundado, pues el legislador realizó una diferenciación en los supuestos normativos contenidos en el primer y segundo párrafos del artículo 45 en cita, al emplear la palabra "debe" y "podrá", que atienden a la actitud que adopta el responsable frente a una solicitud de derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos; es decir, de una resolución expresa y una falta de ella; lo que además se corrobora con la interpretación sistemática e integral del articulado legal y reglamentario que regula los procedimientos de solicitud y de protección de derechos, en congruencia con la forma que el instituto garante de esos derechos debe resolverlos.</p> <p>El artículo 45, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales, objeto de interpretación, dispone: (lo transcribe)</p> <p>La primera parte del primer párrafo del numeral transcrito, dispone que el procedimiento de protección de derechos se iniciará ante el instituto, a instancia del titular de los datos o de su representante legal, en el que habrá que expresarse con claridad el contenido de su reclamación y los preceptos de la ley que se consideren vulnerados y, en la segunda parte de ese primer párrafo, se establece que la solicitud de protección de datos, "deberá" presentarse ante el instituto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se haya comunicado la respuesta al titular por parte del responsable.</p>



El segundo párrafo del precepto legal establece que, en caso de que el titular de los datos no reciba respuesta por parte del responsable, la solicitud de protección de datos "podrá" ser presentada a partir de que haya vencido el plazo de respuesta previsto para el responsable y, en este supuesto, bastará que el titular de los datos acompañe a su solicitud de protección de datos, el documento que pruebe la fecha en que presentó la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición.

El legislador empleó en la ley supuestos normativos de deber u obligatorios (primer párrafo), así como permisivos o facultativos (segundo párrafo), que dependen de la conducta que asume el responsable ante una solicitud de derechos, es decir, por su respuesta expresa o ante la ausencia de una respuesta.

En el primer enunciado normativo estableció que el titular "debe" solicitar la protección de derechos ante el instituto, dentro del plazo de quince días a partir de que se le notifique la respuesta; en cambio, en el segundo sólo previó que el particular podrá acudir al instituto a partir de que fenezca el plazo que tiene el responsable para dar respuesta a su solicitud, de manera que, sólo se estableció a partir de cuándo nace ese derecho, en el caso, una vez fenecido el plazo previsto en el diverso numeral 32, el que incluso puede ser duplicado.

De acuerdo con esa interpretación no puede imponerse al titular solicitante de información, la obligación de ejercer su derecho ante el instituto dentro del plazo de quince días que opera ante una respuesta expresa, en la que existe certidumbre sobre la decisión que se adopta y a partir de cuándo corre el plazo para inconformarse. Lo anterior debe considerarse así, porque ante la falta de respuesta, se deja abierto el plazo a partir del cual existe la posibilidad para que el titular solicitante acuda ante el instituto a solicitar la protección de derechos por la inactividad en la que incurre el responsable, cuya omisión persiste mientras no se produzca la respuesta.

La distinción contenida en el segundo párrafo del artículo 45 de la citada ley, ante la inactividad del ente responsable y la posibilidad con que cuenta el particular para controvertirla ante el instituto, sin sujetarlo a un plazo, atiende a que su finalidad es posibilitar el acceso del gobernado a la fase

de impugnación ante el ente garante de esos derechos, a efecto de someter al control de legalidad un acto que debe emitirse por disposición expresa de la ley, cuya omisión persiste mientras no se produzca, lo que busca evitar la inactividad en la que incurre el responsable, a fin de obligarlo a emitir el acto que la ley le ordena. Interpretación que es congruente con otras instituciones que han sido objeto de examen por el Máximo Tribunal, como ocurre con la negativa ficta y la posibilidad de su impugnación en cualquier tiempo mientras no se notifique la respuesta.

Sobre el tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el silencio administrativo por parte de la autoridad que legamente debe emitir una resolución ante una solicitud, petición o instancia, dentro del plazo que la ley fija, y su impugnación en cualquier plazo a través del juicio contencioso una vez fenecido el plazo para producir la contestación respectiva, mientras ésta no se notifique, atiende a que el gobernado no se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución, toda vez que del silencio administrativo negativo o negativa ficta no surge un verdadero acto, sino que se trata de una pura ficción, es decir, constituye un instrumento para que el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente. Así lo estableció en la contradicción de tesis 196/2006, en la que señaló:

*"... la inclusión de denegación presunta o negativa ficta, entendida como el 'sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una solicitud, petición o instancia formulada por escrito, por persona interesada, cuando la autoridad no contesta ni resuelve en un determinado periodo', obedece a la circunstancia de que el gobernado no se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, a fin de que no sea indefinida la conducta de abstención asumida por la autoridad, sino que al transcurrir cierto tiempo desde la fecha de presentación de la solicitud, petición o instancia, la ley establezca medios o instrumentos al administrado o, en todo caso, la norma obligue a la autoridad a contestar o resolver en determinado sentido.*



*"Llegados a este punto, se plantea otra cuestión fundamental, a saber, la determinación del plazo o no para la instauración del juicio de nulidad.*

*"Como antes se dijo, toda petición se entiende denegada una vez transcurrido el tiempo que establece la ley (si bien el interesado puede esperar a que se dicte la resolución expresa); empero, si se entiende computable el lapso a partir de la negativa ficta, resulta que el interesado se encontraría en una situación de peor condición que si hubiera habido resolución expresa, lo que podría traducirse en una recompensa para la administración por su inactividad.*

*"En efecto, el interesado se encontraría ante una situación de inseguridad jurídica patente, pues al transcurso del tiempo para que se actualice la denegación presunta o negativa ficta, se uniría la de un día cierto e inmediato a partir del cual comenzar a contar el lapso para presentar la demanda. En cambio, si se hubiera dictado una resolución expresa y se le hubiese notificado correctamente, tendría perfecto conocimiento del periodo plazo para instaurar el juicio de nulidad.*

*"De mantenerse el criterio de computar el plazo para presentar la demanda en contra de la resolución negativa ficta, resultaría que los efectos de una institución prevista para soslayar un incumplimiento de la administración y, por tanto, establecida a favor del administrado, serían distintos de los pretendidos y contrarios a su esencia misma: evitar al peticionario los perjuicios derivados de un incumplimiento de la administración.*

*"A lo expuesto debe agregarse que del silencio administrativo negativo o negativa ficta no surge un verdadero acto, sino que se trata de una pura ficción. Constituye un instrumento para que, a través de una ficción, el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente.*

*"Entonces, al no existir acto alguno, no hay tampoco notificación, pues no es posible notificar un "no acto", una pura ficción. El efecto de la falta de notificación consiste en que no comenzará a contarse el plazo para promover el juicio de nulidad en tanto la notificación no se produzca, ya que hasta entonces el interesado carecerá de la constancia oficial de la existencia del acto; no se puede impugnar lo que se desconoce. ...*

*"Establecido lo anterior, es importante ahora reproducir, en primer lugar, el artículo 46 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, del cual derivaron los pronunciamientos contradictorios de los tribunales colegiados, que dice: ...*

*"Como se ve de tal disposición, el primer párrafo regula la regla general consistente en el plazo para interponer la demanda de nulidad, que es el de treinta días hábiles contados a partir de la notificación al afectado de la resolución, procedimiento o acuerdo que reclama, o al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiere ostentado sabedor de los mismos. Es decir, la norma previene lo relativo al cómputo de los actos administrativos expresos, que son notificados al interesado, o de los que obtiene conocimiento mediante actuaciones administrativas concretas.*

*"El segundo párrafo previene lo que se denomina juicio de lesividad, que no está a discusión en el caso.*

*"Los párrafos tercero y cuarto conciernen a la negativa ficta, y establecen dos derechos del administrado; uno, el de demandar la denegación presunta al transcurrir cuarenta y cinco días después de que presentada la petición, con la excepción que disponga la ley de la materia; y otro, el de ampliar la demanda dentro de los treinta días hábiles siguientes a cuando surta efectos la notificación de la contestación respectiva.*

*"Es claro que la norma en estudio no establece plazo alguno para demandar la nulidad de la resolución negativa ficta, lo que sí previene, en cambio, para el acto expreso. Tampoco es posible derivar de su texto algún principio que pudiera tornar aplicable a la denegación presunta la regla general de treinta días hábiles dispuesta en el primer párrafo.*

*"...*

*"Ha de recordarse que el silencio administrativo no tiene otro alcance que el puramente procesal de dejar abierta al administrado la posibilidad de acudir a los tribunales considerándose cumplido el requisito previo, pese a la inactividad de la administración, en cualquier tiempo, siempre que no se haya notificado la resolución expresa. Efectivamente, mientras esto no se produzca, estarán abiertos los plazos para la impugnación de la denegación presunta, como incluso se deriva del artículo 39 del Código Fiscal del Estado ..."*





De ahí que, el derecho con el que cuenta el titular para solicitar la protección de derechos ante el instituto, derivado de la falta de respuesta, no está sujeto al plazo de quince días contemplado en el primer párrafo del artículo 45 de la ley en examen, en virtud de que la finalidad contenida en el segundo párrafo del citado precepto, es regular a partir de cuándo nace o surge la posibilidad del titular solicitante para acudir ante el instituto a solicitar la protección de derechos ante la inactividad del responsable e instaurar el procedimiento para obligarla a emitir pronunciamiento, no así establecer un plazo fatal para acudir a ejercer ese derecho, pues la inactividad por parte del responsable subsiste mientras no emita la respuesta.

Estimar que la interpretación del precepto es la relativa a que exista o no una resolución expresa, el plazo para acudir al instituto es de quince días vencido el plazo que tiene el responsable para emitir una respuesta, implicaría alentar la inactividad de los responsables ante las solicitudes que hagan los titulares de derechos, porque bastaría considerar que, fenecido el plazo de veinte días –los que incluso pueden duplicarse a favor del responsable con desconocimiento del titular–, y transcurridos quince más, precluye el derecho del titular a solicitar la protección de datos ante el instituto, provocando que el responsable se beneficie del incumplimiento a la ley por su inactividad, en detrimento de la defensa del titular para impugnar esa inactividad.

Ahora, si bien la interpretación que se hace del numeral, bastaría para considerar que existe una diferenciación entre el plazo que el legislador contempló frente a una resolución expresa y ante la falta de respuesta; ello se corrobora de la interpretación sistemática e integral de los postulados que regulan el procedimiento de solicitud de derechos ARCO y el procedimiento de protección de derechos, en congruencia con la forma que el instituto garante de esos derechos debe resolverlos. La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, en relación con el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, dispone: (transcribe los artículos 28 y 32). Asimismo, respecto del Procedimiento de Protección de Derechos, señala: (transcribe los artículos 45, 51, 52, 53, 55). Por su parte, el Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, prevé: (transcribe los artículos 124 y 125 de su reglamento).



De los postulados legales y reglamentarios que regulan el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, el procedimiento de protección de derechos y la forma que el instituto garante debe resolverlos, deriva la obligación ineludible del responsable de responder la solicitud que haga el titular respecto al acceso, rectificación, cancelación u oposición de los datos personales que le conciernen, lo que debe hacer en tiempo y forma, esto es, dentro del plazo máximo de veinte días contados desde la fecha en que se recibió la solicitud; plazo que puede ser duplicado por una sola vez, o bien, emitir la resolución y notificarla durante la sustanciación del procedimiento que se inicie por falta de respuesta.

En caso de respuesta expresa, el titular deberá presentar ante el instituto solicitud de protección de derechos, dentro del plazo de quince días contados a partir de que se le comunique la respuesta; ante la falta de ella, podrá acudir ante el instituto a solicitar la protección de derechos, a partir de que haya vencido el plazo que tiene el responsable para emitirla.

Tratándose de respuesta expresa, el instituto podrá desechar la solicitud de protección de datos cuando resulte extemporánea; en cambio, cuando el procedimiento se inicie por falta de respuesta, el instituto correrá traslado al responsable para que, en su caso, acredite haber dado respuesta a la misma, o bien, a falta de ésta, emita la respuesta correspondiente y la notifique al titular con copia al instituto, en un plazo de diez días contados a partir de la notificación.

El procedimiento que inicie por falta de respuesta, podrá ser sobreseído por actualizarse alguna de las causas de improcedencia previstas en los artículos 52 y 53 de la ley, al tenor de lo siguiente:

1. Cuando el responsable acredite que dio respuesta a la solicitud de ejercicio de derechos en tiempo y forma, y que la notificó al titular o su representante, el procedimiento será sobreseído por sobrevenir una causa de improcedencia, como es la relativa a que la solicitud sea presentada de forma extemporánea, es decir, por acreditarse que fue presentada fuera del plazo de quince días a partir de que el responsable notificó la respuesta.



2. Cuando el responsable emita respuesta durante el procedimiento o la emita fuera del plazo previsto, debe notificar dicha respuesta al instituto y al titular, para que este último, en un plazo de quince días contados a partir de su notificación, manifieste lo que a su derecho convenga a efecto de continuar el procedimiento y, ante la conformidad con la respuesta, deberá sobreseerse por quedar sin materia el procedimiento.

En caso de que el responsable no atienda el requerimiento del procedimiento iniciado por falta de respuesta, para acreditar que la emitió en tiempo y forma o la emita y notifique al titular, el instituto resolverá conforme a los elementos que consten en el expediente y sus resoluciones podrán dar lugar a instruir otros procedimientos para garantizar los derechos de los titulares.

La interpretación sistemática e integral de los dispositivos legales y reglamentarios, permite advertir una clara distinción que opera en los plazos y forma para acudir ante el instituto a solicitar la protección de derechos, esto es, cuando deriva de una respuesta expresa emitida en tiempo y forma por el responsable, o por la falta de respuesta, pues en el último caso, la ley no exige un plazo para solicitar la protección de derechos, lo que se corrobora con el hecho que la ley y su reglamento, sólo permiten al instituto sobreseer por extemporáneo un procedimiento iniciado por falta de respuesta, cuando dada la vista al responsable, acredite que emitió y notificó la respuesta a su titular y éste no acudió dentro del plazo de quince días posterior a su notificación, es decir, no se prevé el desechamiento por extemporaneidad en su presentación, ante la ausencia de respuesta.

El procedimiento de protección de derechos se erige como instrumento garante de los derechos del titular solicitante, pues tiene como objeto obligar al responsable a emitir una respuesta durante el procedimiento, a fin de que el titular de los datos manifieste lo que a su derecho convenga, ya sea para manifestar o no su conformidad con la respuesta, para que el instituto resuelva lo procedente, esto es, declare sin materia el procedimiento por estar conforme con la respuesta o resolver con los elementos que obren en el expediente y, en su caso, dé inicio a otros procedimientos.



El articulado que contiene los derechos y obligaciones tanto para el titular solicitante, como para el responsable, revela que el legislador buscó generar certeza en las partes respecto de las consecuencias que provoca el incumplimiento de la ley, al instituir un procedimiento a favor de los solicitantes de derechos, en el que el instituto se convierte en el órgano garante para hacerlos efectivos, ante el supuesto que el responsable adopte una conducta pasiva en perjuicio del titular del ejercicio de esos derechos.

La correcta interpretación del mencionado artículo 45, párrafo segundo, es la relativa a que, ante la falta de respuesta del responsable a una solicitud de derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, el titular no está sujeto al plazo de quince días para acudir ante el instituto a solicitar la protección de derechos, mientras no se emita y notifique respuesta expresa.

Procede revocar la sentencia, ante la omisión de estudio del concepto de violación y por la indebida interpretación que se realizó del numeral reclamado, en tanto dicho precepto conforme a su interpretación correcta, por su contenido no causa perjuicio a la parte quejosa.

Procede declarar ilegal la resolución mediante la cual el instituto desechó por extemporánea la solicitud de protección de derechos presentada por la persona quejosa, en virtud de que se fundó en que el plazo de quince días para presentar la solicitud transcurrió en exceso, tomando como referente la fecha de notificación del acuerdo de conclusión del expediente de vista, en el cual se dejaron a salvo sus derechos para presentar la solicitud.

Tal situación que es contraria a los derechos y obligaciones que tiene el responsable de la información y el instituto garante de esa protección de derechos, pues en ninguno de los numerales invocados se advierte que la temporalidad en la presentación de la solicitud de protección de derechos esté sujeta al plazo de notificación de la conclusión de un procedimiento de vista, por el contrario, revelan que no está sujeto a un plazo mientras persista la inactividad del responsable, lo cual debe ser valorado dentro del procedimiento que se inicie para tal efecto, en donde se da oportunidad a las partes de manifestar y ofrecer las pruebas que estimen pertinentes.

Con esos argumentos el tribunal resolvió revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo.



9. A partir de esta relatoría, se obtiene la siguiente información que permite establecer la existencia de la contradicción:

TRIBUNAL	ANTECEDENTE COMÚN	CONSIDERACIÓN CENTRAL
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (DA. 221/2017)	Una resolución dictada en el procedimiento de protección de datos personales.	Cuando el responsable no emita respuesta a la solicitud del titular, éste debe esperar a que concluya el término de veinte días, para que pueda considerarse que fue omiso y a partir de ese momento correr el plazo de quince días para que el titular solicite al instituto la protección de datos.
Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (AR. 286/2021)	Una resolución dictada en el procedimiento de protección de datos personales.	Ante la falta de respuesta del responsable a una solicitud de derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, el titular no está sujeto al plazo de quince días para acudir ante el instituto a solicitar la protección de derechos, mientras no se emita y notifique respuesta expresa.

10. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Se satisface este requisito porque los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron, a partir de una exposición argumentativa, sobre la oportunidad de la solicitud del procedimiento de protección de derechos en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, cuando el sujeto responsable es omiso en responder una solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición en materia de datos personales.

11. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Se advierte un punto de toque entre los criterios de los tribunales contendientes, pues frente a supuestos fácticos similares, ambos tribunales realizaron la interpretación de las disposiciones legales aplicables al tema, y un diferendo de criterios porque uno, consideró que si la responsable fue omisa en



dar respuesta, el interesado tiene un plazo de quince días para promover el procedimiento de protección de derechos que comenzará a transcurrir a partir de que fenezca el término de veinte días que tiene el particular responsable para emitir su respuesta, mientras que el otro, determinó que una vez transcurrido el plazo de respuesta a una solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición, respecto de los datos personales, el interesado puede promover el procedimiento en cualquier momento.

**12. Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito se cumple también, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la pregunta siguiente: **¿el plazo de quince días previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares es aplicable al supuesto en que el responsable no emite respuesta a una solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales?**

13. En esta línea argumentativa, es existente la contradicción de criterios entre los sostenidos por los Tribunales Colegiados Cuarto y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

## V. Estudio

14. El derecho a la protección de los datos personales<sup>6</sup> está reconocido en los artículos 6o., apartado A, fracciones II a IV y VIII, y 16, párrafo segundo, de

<sup>6</sup> "No existe uniformidad en la doctrina para referirse al derecho de la protección de datos personales. Algunos autores también se refieren a éste como el 'derecho de *habeas data*', 'derecho a la libertad informática', 'derecho a la autodeterminación informática', 'derecho a la autodeterminación informativa' expresión originaria de la sentencia del Tribunal Constitucional Federal de Alemania del 15 de diciembre de 1983 mediante la cual se (sic) la ley la Ley sobre un censo de población, profesión, vivienda y lugares de trabajo (Ley de Censo de 1983) de 25 de marzo de 1982. De otra parte, la doctrina también utiliza la expresión 'protección de datos personales' (*data protection*) para referirse al conjunto de normas y principios que regulan el tratamiento de datos personales en todas sus etapas (recolección, almacenamiento, circulación, publicación y transferencia nacional e internacional). Según Millard y Ford, '*data protection*' hace alusión a la manera como la información de las personas es recolectada, almacenada, procesada, utilizada, divulgada y transferida.". Mendoza Correa, G., CANALES, y otros (2013). La Protección de datos personales en México (p. 202-203). Tirant Lo Blanch. <https://www.tirantonline.com.mx/cloudLibrary/ebook/info/9788490336809>



la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen que 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, así como que toda persona tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos y que se establecerán procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales, para cuyo efecto la Federación contará con un organismo autónomo responsable de garantizar, entre otras cosas, la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.

15. Así se advierte del contenido de esas porciones normativas que enseguida se transcriben:

**"Art. 6o. ...**

**"A. ...**

**"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.

**"III.** Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

**"IV.** Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

**"..."**

**"VIII.** La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.



"El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

"En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

"El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley."

#### **"Art. 16. ...**

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros."

16. Sobre el derecho a la protección de los datos personales, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la cual





derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.),<sup>7</sup> hizo las siguientes precisiones:

- Desde la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil dos, se incorporó al sistema jurídico nacional el derecho a la protección de datos personales como límite o contrapeso al derecho de transparencia y acceso a la información pública, creándose el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

- En el año dos mil siete, en el contexto de la reforma al artículo 6o. constitucional, se reconoció el derecho a la protección de datos personales, al adicionarse las fracciones II y III a dicho precepto, en las que el Constituyente estableció que la información relativa a la vida privada y los datos personales serían protegidos en los términos y con las excepciones que fijaran las leyes y que, sin requerirse acreditar interés alguno o justificar la utilización, toda persona tendría acceso gratuito a sus datos personales o a su rectificación.

- El treinta de abril de dos mil nueve se adicionó la fracción XXIX-O del artículo 73 constitucional para establecer que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

- El uno de junio del dos mil nueve se adicionó un segundo párrafo al artículo 16 constitucional para establecer que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación, así como a expresar su oposición en los términos que fije la ley, la cual establecería los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad

<sup>7</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, pág. 668. Registro digital: 2022203. De rubro siguiente: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (INAI), EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE PARTICULARES."



y salud públicas o para proteger los derechos de terceros, así como que esta reforma dotó de contenido constitucional al derecho de protección de datos personales, pero cambiando la perspectiva de los sujetos obligados, pues no se limitó a los particulares que serían regulados en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, sino que vinculó a los entes públicos o sus similares.

- A partir de este momento la materia de protección de datos personales se escindió para efectos legislativos en dos grandes áreas: los datos personales en posesión de los particulares y los datos personales en posesión de las autoridades obligadas, así como que, en ejercicio de la atribución otorgada en la fracción XXIX-O del artículo 73 constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de julio de dos mil diez, el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

- El siete de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas a la Constitución Federal, que creó el marco jurídico constitucional y legal que actualmente rige la protección y el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, contenido en el artículo 6o. constitucional que establece los principios y bases desarrollados en las leyes generales emitidas en cumplimiento a la reforma.

- En esta última reforma se modificaron, entre otras disposiciones, las fracciones I, IV y V del apartado A y se adicionó una fracción VIII a su artículo 6o., a fin de otorgar la naturaleza de órgano constitucional autónomo al ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y establecer, entre otros temas, los sujetos obligados a transparentar su información, así como la obligación del Congreso de la Unión de emitir una ley general que unificara los criterios aplicables en materia de transparencia y acceso a la información, así como una ley general en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

17. Lo anterior expuesto se corrobora con la parte conducente del fallo que enseguida se reproduce:



"Con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil dos, se incorporó al sistema jurídico nacional el derecho a la protección de datos personales como límite o contrapeso al derecho de transparencia y acceso a la información pública, creándose el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

"Conforme a los artículos 3, fracción VII, y 33 de la ley federal vigente en esa fecha, el instituto se creó como un órgano de la Administración Pública Federal, aunque con autonomía presupuestaria y de gestión.

"Con motivo de su previsión en la ley, el instituto fue creado mediante Decreto del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de dos mil dos, como un organismo descentralizado, bajo su modalidad de organismo no sectorizado, a efecto de suprimir el vínculo jerárquico que caracteriza a las unidades administrativas centralizadas y desconcentradas, además de otorgarle autonomía de gestión y patrimonial, como se desprende de sus artículos 1 y 2.

"Así, al tenor de lo expuesto, el entonces IFAI contaba con autonomía de gestión, como órgano de promoción y difusión del ejercicio del derecho de acceso a la información, del Poder Ejecutivo Federal, pero a pesar de su autonomía, conservaba la naturaleza de órgano descentralizado.

"Desde la emisión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en junio de dos mil dos, el legislador estableció que las resoluciones del instituto serían definitivas para las dependencias y entidades y, por su parte, los particulares podrían impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.

"Posteriormente, hasta el año dos mil siete, en el contexto de la reforma al artículo 6o. constitucional, se reconoció constitucionalmente el derecho a la protección de datos personales, al adicionarse las fracciones II y III a dicho precepto en las que el Constituyente estableció que la información relativa a la vida privada y los datos personales serían protegidos en los términos y con las excepciones que fijaran las leyes y que, sin requerirse acreditar interés alguno o justificar la



utilización, toda persona tendría acceso gratuito a sus datos personales o a su rectificación.

"Luego, el treinta de abril del dos mil nueve se adicionó la fracción XXIX-O del artículo 73 constitucional para establecer que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

"En esa secuencia de reformas constitucionales en la materia, el uno de junio del dos mil nueve se adicionó un segundo párrafo al artículo 16 constitucional para establecer que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación, así como a expresar su oposición en los términos que fije la ley, la cual establecería los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

"Con esta última reforma se dotó de contenido constitucional al derecho de protección de datos personales, pero cambiando la perspectiva de los sujetos obligados, pues no se limitó a los particulares que serían regulados en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, sino que vinculó a los entes públicos o sus similares.

"A partir de este momento, la materia de protección de datos personales se escindió para efectos legislativos en dos grandes áreas: los datos personales en posesión de los particulares y los datos personales en posesión de las autoridades obligadas.

"En ese orden, en ejercicio de la atribución otorgada en la fracción XXIX-O del artículo 73 constitucional, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de julio de dos mil diez, el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, respecto de la que resulta importante destacar algunas partes de los trabajos legislativos que dieron origen a esta ley.

"En el Dictamen de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, relativo a las iniciativas con proyecto de decreto por las que se expidió la



ley federal en cita, el legislador precisó que la voluntad del constituyente al reformar el artículo 73 de la Constitución, fue la de sujetar a los particulares a un régimen de protección de datos personales en todo el territorio nacional, dado que con el artículo 6o., los ciudadanos ya gozaban de la protección a la información sobre su vida privada y datos personales contenidos en los archivos públicos.

"En ese sentido, señaló que la protección se hacía efectiva a través de leyes especiales en la materia o de los capítulos sobre el tema que se incluyeran en las leyes de transparencia y acceso a la información en los tres órdenes de gobierno. Así, la asignatura pendiente era emitir una ley para completar la protección que ya procuraba el sector público, al privado, por lo que todos los particulares que trataran datos personales debían estar sujetos a esta ley, con excepción de las sociedades de información crediticia, dado que la ley que las regulaba, ya preveía todos los principios y derechos en materia de protección de datos personales, así como mecanismos procedimentales para hacerlos valer. ...

"Asimismo, en el Dictamen se precisó que era importante establecer un procedimiento sencillo y expedito por medio del cual los titulares que se consideraran afectados en el ejercicio de sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición por parte del responsable del tratamiento, pudieran presentar una solicitud de protección de datos ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

"Por su parte, las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores manifestaron que la iniciativa era afín a la Minuta que se dictaminaba, principalmente en lo referente al objeto de la ley, a su ámbito de aplicación, la definición de 'datos personales', su tratamiento, los derechos de las personas en relación con sus datos personales, las atribuciones otorgadas al Instituto Federal de Acceso a la Información como órgano garante en la materia, las sanciones e infracciones en caso de incumplimiento de lo establecido en la ley, así como los medios con que contaría el particular que considerara violados los derechos que en la ley se protegían, de tal manera que la aprobaron y se



expidió la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

"Así, por efectos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, se determinó cambiar la denominación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, para ser Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

"...

"Posteriormente, el siete de febrero del dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas a la Constitución Federal, que creó el marco jurídico constitucional y legal que actualmente rige la protección y el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, contenido en el artículo 6o. constitucional que establece los principios y bases desarrollados en las leyes generales emitidas en cumplimiento a la reforma.

"Efectivamente, en virtud de esta reforma constitucional, se reformaron, entre otras disposiciones, las fracciones I, IV y V del apartado A y se adicionó una fracción VIII a su artículo 6o., a fin de otorgar la naturaleza de órgano constitucional autónomo al ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en adelante INAI), y establecer, entre otros temas, los sujetos obligados a transparentar su información, así como la obligación del Congreso de la Unión de emitir una ley general que unificara los criterios aplicables en materia de transparencia y acceso a la información, así como una ley general en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

"El referido proceso de reforma constitucional comenzó en virtud de diversas iniciativas presentadas por distintos partidos políticos en el Senado de la República.

"En dichas iniciativas que constituyen la exposición de motivos de la reforma en comento, se habló mucho de la materia de transparencia y acceso a la información a fin de evidenciar la necesidad de avanzar en diversos temas, por



ejemplo, establecer los alcances y directrices de los principios rectores de esa materia, los procedimientos a seguir, los sujetos obligados y el diseño institucional de los organismos garantes encargados de ambas prerrogativas.

"Asimismo, se indicó la necesidad de facultar al Congreso de la Unión para emitir dos leyes generales cuyos objetivos fueron homologar el contenido de la normatividad aplicable, pues el establecimiento de parámetros iguales para todos los niveles de gobierno permite contar con una base sólida a fin de que el derecho de que se trata sea igual para todos.

"Se precisó que con la expedición de la ley general en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados se pretendía, en específico:

"Armonizar los principios en el ejercicio de la protección de los datos personales en posesión de sujetos obligados;

"Estandarizar los alcances de los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición); y,

"Uniformar el establecimiento de un procedimiento de ejecución de resoluciones para su debido cumplimiento, entre otros aspectos normativos.

"En ese sentido, las principales finalidades de la reforma constitucional de siete de febrero del dos mil catorce consistieron en dotar de autonomía constitucional al órgano garante nacional en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados y replicarlo en las entidades federativas; definir de manera clara el catálogo de sujetos obligados en la materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como sus obligaciones, considerando a los particulares personas físicas o morales que ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad que tuvieran injerencia en la esfera jurídica de los gobernados; y, unificar los alcances de los principios y bases de los derechos en comento a fin de que todos los gobernados puedan ejercerlo de la misma manera y medida en todo el territorio nacional.



"De los trabajos legislativos que dieron origen a la reforma constitucional, es importante destacar que en relación con el organismo garante del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, específicamente en la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, se precisó que la naturaleza autónoma constitucional del instituto federal traería consigo múltiples beneficios, entre los que destaca la seguridad jurídica y la certeza institucional, la credibilidad y confianza ciudadana; bajo los principios de imparcialidad, objetividad, independencia, especialización y profesionalismo respecto de todos los poderes, órganos, entidades, personas o sujetos obligados por la ley del orden federal.

"En ese sentido, el Grupo Parlamentario propuso establecer que la protección del derecho de acceso a la información del orden federal es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, especializado e imparcial denominado instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Propuso mantener la misma denominación a pesar de transitar hacia su consolidación como órgano constitucional autónomo para reconocer su credibilidad y reconocimiento institucional, puesto que no era una reforma que partía de su descrédito, sino de la necesidad de su perfeccionamiento y de mejorar la eficacia del ejercicio del derecho al ampliar el radio de acción o el ámbito competencial de dicho instituto.

"Propuso que en el artículo 16 constitucional se dispusiera que este mismo organismo sería el garante de la protección de los datos personales del orden federal, para dejar claro que el derecho de acceso a la información es distinto del derecho de protección de datos personales y, a su vez, reconocer la dualidad que los organismos garantes del orden federal como local tienen como autoridad máxima en ambas materias.

"Por su parte, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores, se estableció que en el artículo 6o. constitucional se crea al organismo con autonomía jurídica, en tanto se le otorgan facultades para emitir la normatividad interna y reglamentaria necesaria para el ejercicio de sus actividades, a efecto de dotarlo de elementos normativos para el mejor desempeño de sus funciones, con lo que podrá desarrollar procesos internos ágiles para las reso-





luciones que emita; además, en el propio precepto se señalan los principios que rigen su actuar.

"Así, se precisa que a través del principio de certeza se busca que en sus actuaciones exista certidumbre por seguir procedimientos que permiten conocer el alcance y determinaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública, porque se trata de uno de los principios que otorga seguridad jurídica a todos los involucrados."

18. De esta manera quedó reconocido en nuestro ordenamiento el derecho fundamental a la protección de datos personales, reconocido también en otras latitudes:

"7. ... el contenido del Derecho fundamental a la protección de datos consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el Estado o un particular.

"Y ese Derecho a consentir el conocimiento y el tratamiento, informático o no, de los datos personales, requiere como complementos indispensables, por un lado, la facultad de saber en todo momento quién dispone de esos datos personales y a qué uso los está sometiendo, y, por otro lado, el poder oponerse a esa posesión y usos".<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Sentencia 292 del Tribunal Constitucional Español de 30 de noviembre de 2000, citada en Mendoza Correa, G., CANALES, y otros. *Ob. cit.* p. 49.



19. En desarrollo de los mandatos constitucionales y en términos del artículo 1o. de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados,<sup>9</sup> de los que se ha dado noticia, la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares prevé que su objeto es la protección de los datos personales en posesión de particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas y que el titular de los datos personales tiene derecho a solicitar en cualquier momento a los responsables que posean sus datos, su acceso, rectificación, cancelación u oposición.

20. También dispone que a toda solicitud deberá recaer una resolución que deberá ser comunicada al solicitante en un plazo máximo de veinte días hábiles, contados a partir de la fecha en que recibió la solicitud, plazo que podrá duplicarse por una ocasión, y en caso de resultar procedente, deberá hacerla efectiva dentro del término de quince días siguientes a que se haya comunicado la respuesta.

<sup>9</sup> **Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, reglamentaria de los artículos 6o., Base A y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

"Todas las disposiciones de esta Ley General, según corresponda, y en el ámbito de su competencia, son de aplicación y observancia directa para los sujetos obligados pertenecientes al orden federal.

"El Instituto ejercerá las atribuciones y facultades que le otorga esta Ley, independientemente de las otorgadas en las demás disposiciones aplicables.

"Tiene por objeto establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados.

"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.

"Los sindicatos y cualquier otra persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal serán responsables de los datos personales, de conformidad con la normatividad aplicable para la protección de datos personales en posesión de los particulares.

"En todos los demás supuestos diferentes a los mencionados en el párrafo anterior, las personas físicas y morales se sujetarán a lo previsto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares."



21. Asimismo, regula el procedimiento de protección de derechos que se tramita ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y estatuye que se iniciará a instancia del titular de los datos, mediante escrito libre o a través de los formatos del sistema electrónico que proporcione el instituto, así como que debe presentarse dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunique la respuesta emitida por el responsable y, en caso de que no haya respuesta, prevé que la solicitud de protección podrá presentarse a partir de que haya vencido el plazo de respuesta con que cuenta el responsable.

22. Y establece que las resoluciones que dicte el instituto podrán sobreseer o desechar la solicitud de protección de datos por improcedente, o bien, confirmar, revocar o modificar la respuesta del responsable; adicionalmente, establece la facultad del instituto de desechar la solicitud por improcedente, entre otros supuestos, cuando sea extemporánea.

23. En el caso en que el procedimiento de protección de derechos se inicie por falta de respuesta, se podrá dictar el sobreseimiento por actualizarse alguna de las causas de improcedencia conforme a lo siguiente:

- Cuando el responsable acredite que dio respuesta y que la notificó al titular o su representante, el procedimiento será sobreseído por sobrevenir una causa de improcedencia, al acreditarse que fue presentada fuera del plazo de quince días a partir de que el responsable la notificó.

- Cuando el responsable emita respuesta durante el procedimiento o la emita fuera del plazo previsto, en caso de conformidad del solicitante, deberá sobreseerse por quedar sin materia el procedimiento.

24. En el caso de que el responsable no atienda el requerimiento formulado durante la sustanciación del procedimiento iniciado por falta de respuesta, el instituto resolverá conforme a los elementos que consten en el expediente y sus resoluciones podrán dar lugar a instruir otros procedimientos para garantizar los derechos de los titulares.



25. Lo expuesto se desprende de los artículos 1, 3, fracciones XIV y XVII, 28, 32, 33, 35, párrafo tercero, 39, fracción VI, 45, 46, párrafo primero, 51, 52, fracción V y 55 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares y 124 de su reglamento, que enseguida se reproducen:

**"Artículo 1.** La presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas."

**"Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: ...

**"XIV.** Responsable: Persona física o moral de carácter privado que decide sobre el tratamiento de datos personales. ...

**"XVII.** Titular: La persona física a quien corresponden los datos personales."

**"Artículo 28.** El titular o su representante legal podrán solicitar al responsable en cualquier momento el acceso, rectificación, cancelación u oposición, respecto de los datos personales que le conciernen."

**"Artículo 32.** El responsable comunicará al titular, en un plazo máximo de veinte días, contados desde la fecha en que se recibió la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición, la determinación adoptada, a efecto de que, si resulta procedente, se haga efectiva la misma dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunica la respuesta. Tratándose de solicitudes de acceso a datos personales, procederá la entrega previa acreditación de la identidad del solicitante o representante legal, según corresponda.

"Los plazos antes referidos podrán ser ampliados una sola vez por un periodo igual, siempre y cuando así lo justifiquen las circunstancias del caso."

**"Artículo 33.** La obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del titular los datos personales; o bien,



mediante la expedición de copias simples, documentos electrónicos o cualquier otro medio que determine el responsable en el aviso de privacidad.

"La negativa a que se refiere este artículo podrá ser parcial en cuyo caso el responsable efectuará el acceso, rectificación, cancelación u oposición requerida por el titular.

"En todos los casos anteriores, el responsable deberá informar el motivo de su decisión y comunicarla al titular, o en su caso, al representante legal, en los plazos establecidos para tal efecto, por el mismo medio por el que se llevó a cabo la solicitud, acompañando, en su caso, las pruebas que resulten pertinentes."

#### **"Artículo 35. ...**

"El titular podrá presentar una solicitud de protección de datos por la respuesta recibida o falta de respuesta del responsable, de conformidad con lo establecido en el siguiente Capítulo."

#### **"Artículo 39. El Instituto tiene las siguientes atribuciones: ...**

**"VI.** Conocer y resolver los procedimientos de protección de derechos y de verificación señalados en esta ley e imponer las sanciones según corresponda."

**"Artículo 45.** El procedimiento se iniciará a instancia del titular de los datos o de su representante legal, expresando con claridad el contenido de su reclamación y de los preceptos de esta ley que se consideran vulnerados. La solicitud de protección de datos deberá presentarse ante el instituto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunique la respuesta al titular por parte del responsable.

"En el caso de que el titular de los datos no reciba respuesta por parte del responsable, la solicitud de protección de datos podrá ser presentada a partir de que haya vencido el plazo de respuesta previsto para el responsable. En este



caso, bastará que el titular de los datos acompañe a su solicitud de protección de datos el documento que pruebe la fecha en que presentó la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición.

"La solicitud de protección de datos también procederá en los mismos términos cuando el responsable no entregue al titular los datos personales solicitados; o lo haga en un formato incomprensible, se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales, el titular no esté conforme con la información entregada por considerar que es incompleta o no corresponda a la información requerida.

"Recibida la solicitud de protección de datos ante el instituto, se dará traslado de la misma al responsable, para que, en el plazo de quince días, emita respuesta, ofrezca las pruebas que estime pertinentes y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga.

"El instituto admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo. Asimismo, podrá solicitar del responsable las demás pruebas que estime necesarias. Concluido el desahogo de las pruebas, el instituto notificará al responsable el derecho que le asiste para que, de considerarlo necesario, presente sus alegatos dentro de los cinco días siguientes a su notificación.

"Para el debido desahogo del procedimiento, el instituto resolverá sobre la solicitud de protección de datos formulada, una vez analizadas las pruebas y demás elementos de convicción que estime pertinentes, como pueden serlo aquellos que deriven de la o las audiencias que se celebren con las partes.

"El Reglamento de la ley establecerá la forma, términos y plazos conforme a los que se desarrollará el procedimiento de protección de derechos."

"**Artículo 46.** La solicitud de protección de datos podrá interponerse por escrito libre o a través de los formatos, del sistema electrónico que al efecto proporcione el instituto y deberá contener la siguiente información: ... "



**"Artículo 51.** Las resoluciones del instituto podrán:

"I. Sobreseer o desechar la solicitud de protección de datos por improcedente, o

"II. Confirmar, revocar o modificar la respuesta del responsable."

**"Artículo 52.** La solicitud de protección de datos será desecheda por improcedente cuando: ...

"V. Sea extemporánea."

**"Artículo 55.** Interpuesta la solicitud de protección de datos ante la falta de respuesta a una solicitud en ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición por parte del responsable, el instituto dará vista al citado responsable para que, en un plazo no mayor a diez días, acredite haber respondido en tiempo y forma la solicitud, o bien dé respuesta a la misma. En caso de que la respuesta atienda a lo solicitado, la solicitud de protección de datos se considerará improcedente y el instituto deberá sobreseerlo.

"En el segundo caso, el instituto emitirá su resolución con base en el contenido de la solicitud original y la respuesta del responsable que alude el párrafo anterior.

"Si la resolución del instituto a que se refiere el párrafo anterior determina la procedencia de la solicitud, el responsable procederá a su cumplimiento, sin costo alguno para el titular, debiendo cubrir el responsable todos los costos generados por la reproducción correspondiente."

**"Artículo 124.** En caso de que el procedimiento se inicie por falta de respuesta del responsable a una solicitud de ejercicio de los derechos ARCO, el instituto correrá traslado al responsable para que, en su caso, acredite haber dado respuesta a la misma, o bien, a falta de ésta, emita la respuesta correspondiente y la notifique al titular con copia al Instituto, en un plazo de diez días contados a partir de la notificación.



"En caso de que el responsable acredite haber dado respuesta a la solicitud de ejercicio de derechos en tiempo y forma, y haberla notificado al titular o su representante, el procedimiento de protección de derechos será sobreseído por quedar sin materia, de conformidad con lo previsto en el artículo 53, fracción IV de la ley.

"Cuando el responsable acredite haber dado respuesta a la solicitud de ejercicio de derechos en tiempo y forma, y la solicitud de protección de derechos no haya sido presentada por el titular en el plazo que establece la ley y el presente Reglamento, el procedimiento de protección de derechos se sobreseerá por extemporáneo, de conformidad con lo previsto en el artículo 53, fracción III de la ley, en relación con el artículo 52, fracción V del mismo ordenamiento.

"En caso de que la respuesta sea emitida por el responsable durante el procedimiento de protección de derechos o hubiere sido emitida fuera del plazo establecido por el artículo 32 de la ley, el responsable notificará dicha respuesta al Instituto y al titular, para que este último, en un plazo de quince días contados a partir de la notificación, manifieste lo que a su derecho convenga, a efecto de continuar el curso del procedimiento. Si el titular manifiesta su conformidad con la respuesta, el procedimiento será sobreseído por quedar sin materia.

"Cuando el responsable no atienda el requerimiento al que refiere el primer párrafo del presente artículo, el Instituto resolverá conforme a los elementos que consten en el expediente."

26. Lo hasta aquí expresado permite concluir que acorde a estos postulados legales y reglamentarios, la persona que tenga en su poder datos personales de otra persona, deberá resolver la solicitud de acceso, rectificación, cancelación y oposición que haga el titular de los datos personales, dentro del plazo máximo de veinte días contados a partir de recibida la solicitud, lapso que puede ser duplicado por una sola vez.

27. Frente a la conducta del sujeto responsable, el titular de los datos podrá conducirse de dos maneras: esperar a que se produzca la respuesta, dentro o fuera del plazo previsto, y cuando ello suceda, decidir si promueve ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la solicitud de protección de datos personales prevista en el numeral





45; o si la respuesta no se produce dentro del plazo previsto, interponer el referido recurso.

28. En el primer caso, cobra puntual aplicación ese precepto cuando dice *la solicitud de protección de datos deberá presentarse ante el instituto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunique la respuesta al titular por parte del responsable*.

29. En el segundo caso, la controversia se plantea debido a que el numeral en cita únicamente dispone que *la solicitud de protección de datos podrá ser presentada a partir de que haya vencido el plazo de respuesta previsto para el responsable*.

30. Una primera aproximación al problema desde el punto de vista semántico revela que el legislador sólo se refirió al momento en que inicia la posibilidad del titular de los datos personales de promover el procedimiento de protección de esos derechos, cuando señaló que esta conducta podría realizarse *a partir de* que hubiera vencido el plazo para producir la respuesta.

31. Es así pues la locución preposicional *a partir* se define en el Diccionario de la Lengua Española como *desde* (*denota el punto del que procede algo*). *A partir de mañana iré al gimnasio*.<sup>10</sup>

32. Por su parte, en el citado diccionario, el vocablo *desde* se define de la siguiente manera:

"Denota el punto, en tiempo o lugar, de que procede, se origina o ha de empezar a contarse una cosa, un hecho o una distancia."<sup>11</sup>

33. Por tanto, el hecho que determina la posibilidad del afectado de promover el procedimiento en cuestión –el agotamiento del plazo dentro del cual

<sup>10</sup>. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23a. ed., (versión 23.6 en línea). <https://dle.rae.es/partir?m=form> (Fecha de la consulta: 12/06/2023)

<sup>11</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23a. ed., (versión 23.6 en línea). <https://dle.rae.es/desde#M3Y5T3T> (Fecha de la consulta: 12/06/2023)



debe producirse la respuesta– no implica que el autor de la norma haya impuesto un límite temporal al ejercicio del derecho procedimental, es decir, que haya establecido un plazo para hacerlo.

34. Desde esta perspectiva, no hay razones semánticas para afirmar que en el supuesto examinado debe aplicarse un plazo determinado y que éste deba ser el previsto para el supuesto de que el sujeto responsable sí produce su respuesta.

35. La literalidad de la norma también indica que el legislador estableció un trato distinto entre los supuestos que regula en el primer y segundo párrafos al utilizar verbos distintos cuando estatuye, en su primer párrafo, que la solicitud de protección de datos *deberá* presentarse ante el instituto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunique la respuesta al titular por parte del responsable y, en el segundo párrafo, que, en caso de que no exista respuesta, la solicitud *podrá* ser presentada a partir de que haya vencido el plazo de respuesta previsto para el responsable.

36. La primera expresión es imperativa, lo cual indica que ante una respuesta expresa a una solicitud, el titular tiene un plazo perentorio de quince días para presentar su solicitud de protección de datos que corren a partir de que le es notificada, mientras que en el supuesto de una omisión, se entiende que el titular está en aptitud, si así lo desea, de hacer valer el procedimiento de protección de derechos o esperar la respuesta, considerando que está satisfecha la condición de que se haya agotado el plazo que tenía el responsable para responder.

37. El análisis sistemático de los preceptos corrobora esta conclusión:

38. En el transcrito artículo 32 de la ley en trato se prevé que la respuesta a una solicitud debe notificarse al titular *en un plazo máximo de veinte días, contados desde la fecha en que se recibió la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición*, a efecto de que, si resulta procedente, se haga efectiva la misma dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunica la respuesta, y se agrega que esos plazos podrán ser ampliados una sola vez por un periodo igual, siempre y cuando así lo justifiquen las circunstancias del caso.



39. Luego, una vez fenecido el plazo de veinte días o, de ser el caso, su ampliación, sin que el sujeto responsable le haya comunicado la respuesta a la solicitud, el titular de los datos puede acudir ante el instituto a instar el procedimiento de protección de derechos, sin que la norma prevea un plazo para su promoción.

40. Además, de acuerdo con el numeral 124, si el procedimiento se promueve por la falta de respuesta, deberá sobreseerse por extemporaneidad sólo si el obligado acredita haber dado respuesta y haberla notificado y que el solicitante no la impugnó oportunamente.

41. Esta prevención pone de manifiesto que el legislador no previó que la solicitud del procedimiento de protección de datos personales, cuando no hubiera respuesta por parte del obligado, será extemporánea si no se presenta dentro del plazo de quince días; únicamente consideró este plazo si quedaba demostrado que se dio respuesta a la solicitud y ésta se hizo del conocimiento del solicitante, lo cual tiene explicación en el hecho de que la omisión del sujeto responsable se prolonga en el tiempo, de modo que puede impugnarse en cualquier momento por el afectado.

42. En ese orden de ideas, el análisis sistemático muestra que la legislación, lejos de establecer un plazo perentorio que pueda dar lugar a la preclusión del derecho a presentar la solicitud, establece una facultad que implica la posibilidad para el titular de derechos de elegir entre esperar la respuesta o presentar su solicitud de protección de derechos ante el referido instituto tan pronto se agote el plazo previsto para contestarla por el obligado.

43. La aseveración de que el plazo de quince días también aplica al supuesto de falta de respuesta a la solicitud de acceso, rectificación, cancelación y oposición en materia de datos personales tampoco encuentran asidero en el análisis de la naturaleza de las conductas implicadas en cada una de las porciones normativas examinadas.

44. Mientras la norma se refiere al plazo de quince días cuando el afectado se halla frente a un acto positivo que agravia sus derechos, a saber, la resolución dictada por el sujeto responsable frente a su solicitud de acceso, rectificación, can-



celación u oposición, la diversa regla que únicamente prevé a partir de cuándo puede promoverse el procedimiento ante el instituto, considera que el afectado se encuentra frente a un acto omisivo, a saber, su abstención de responder la solicitud.

45. El Alto Tribunal, en la ejecutoria de la cual derivó la tesis de jurisprudencia 1a./J. 80/2023 (11a.),<sup>12</sup> de rubro siguiente: "OMISIONES ADMINISTRATIVAS CON FUENTE EN SEDE INTERNACIONAL. PUEDEN RECLAMARSE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", caracterizó a los actos omisivos como la suma de dos elementos: la inactividad de la autoridad y el incumplimiento de un deber, al decir:

"69. Una omisión administrativa puede conceptualizarse como la inactividad derivada en la que incurre una autoridad administrativa a pesar de estar obligada a desplegar una actuación.

"70. La doctrina jurisprudencial de este Alto Tribunal ha determinado que, desde un punto de vista conceptual, la simple inactividad no equivale a una omisión. En su lugar, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación.

"71. Así las cosas, la ciudadanía no solamente puede ser afectada a partir de la realización de actos positivos, sino también a través de actos negativos u omisiones. Empero, debe diferenciarse entre un acto negativo o uno omisivo. Los actos de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber, mientras que las omisiones sí; es decir, las cosas que simplemente no se hacen no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no se hacen porque se tenía el deber de hacer sí constituyen omisiones.

"72. Pueden identificarse al menos tres tipos de omisiones en función del ámbito de competencia de las autoridades a las que se atribuye el incumplimiento

<sup>12</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, publicada el viernes 2 de junio de 2023. Registro digital: 2026534.



de un deber: administrativas, judiciales y legislativas. El presente estudio abordará únicamente a las primeras, es decir, las administrativas.

"73. Antes de abordar las 'omisiones administrativas', a fin de acotar el tema es necesario establecer qué es la función administrativa. En términos 'formales' la función administrativa es aquella que realiza el Poder Ejecutivo o la actividad que efectúan los órganos de la administración pública. Y, 'materialmente' se puede concebir a la función administrativa como la realizada por el Estado de una manera concreta, inmediata, continua y espontánea para satisfacer de manera directa las necesidades públicas.

"74. En la presente ejecutoria se hará referencia a la omisión de las segundas, es decir, de las materiales, que son las que se encuentran relacionadas con la satisfacción de necesidades públicas.

"75. Estas omisiones son susceptibles de ser justiciables por medio del juicio de amparo, pues puede ser objeto de éste toda controversia suscitada por la omisión de una autoridad que viole los derechos humanos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte.

"76. Este Alto Tribunal ha emitido diversos criterios en torno a distintas omisiones administrativas que son susceptibles de hacerse justiciables por la vía del amparo debido a que violan los derechos humanos de las personas gobernadas.

"77. Algunos de sus tópicos han sido: la falta de respuesta de una petición; la falta de prestación de un servicio solicitado; así como la falta de otorgamiento de una prestación exigida.

"78. Inclusive, esta Primera Sala ha determinado que cuando se hace valer la inconstitucionalidad de actos omisivos la determinación de su certeza en tanto acto reclamado se debe hacer de manera laxa. Es decir, para determinar la existencia de la omisión de una autoridad de ejercer alguna de sus facultades es suficiente advertir la coherencia o viabilidad del argumento respectivo en relación con el marco jurídico general que rija la actuación de la autoridad a la que se atribuye la omisión.



"79. En ese mismo orden de ideas, la Segunda Sala ha resuelto que cuando se impugnan omisiones la autoridad responsable debe comprobar que cumplió con los requisitos que se le reclaman; es decir, tiene la carga de demostrar que no se cometió la omisión que se le atribuye."

46. De acuerdo con esta caracterización, que puede ser útil tratándose de actos de particulares con ciertos deberes impuestos por las leyes administrativas, la falta de respuesta del sujeto responsable a la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición, en materia de datos personales, constituye una omisión, por cuanto se registra su inactividad y su deber de respuesta.

47. La naturaleza omisiva del acto que pretende impugnarse es relevante al momento de prever el sistema de impugnación puesto a disposición de los afectados, porque a diferencia de lo que ocurre con los actos positivos, en donde la persona destinataria conoce el acto y de él hace derivar su agravio, en las omisiones, la afectación deriva directamente de la inactividad del sujeto responsable que resulta intrínsecamente irregular, pues se está desconociendo el derecho de otros a la acción de la autoridad.

48. Así se explica que tratándose específicamente de omisiones relacionadas con peticiones y otras instancias, en otras legislaciones, se preserve el derecho de la persona a esperar la respuesta a su solicitud, sin imponerle plazos para ejercer sus acciones (pues ello significaría privarla de su derecho a obtenerla), sin perjuicio de que se le conceda la opción de acudir a medios de impugnación para compeler al obligado a dar respuesta o para obtener la solución judicial de fondo del asunto a través de mecanismos que descansan en ciertas ficciones jurídicas.

49. Por ejemplo, es un hecho notorio para este Pleno Regional<sup>13</sup> que la falta de respuesta a una petición, por estimarla violatoria del derecho de petición

<sup>13</sup> De conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente, en relación con la tesis jurisprudencial siguiente: tesis [J.]: P./J. 16/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, pág. 10. Registro digital: 2017123, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)."



consagrado en el artículo 8o. constitucional puede reclamarse en cualquier momento.

50. Y respecto de figuras como la negativa ficta, puede citarse la tesis de jurisprudencia 2a./J. 164/2006, de rubro siguiente: "NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN).",<sup>14</sup> en la cual se puso de manifiesto el grado de afectación que produce la falta de respuesta a una solicitud o instancia.

51. En la resolución, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció lo siguiente:

- La inclusión de denegación presunta o negativa ficta obedece a la circunstancia de que el gobernado no se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, a fin de que no sea indefinida la conducta de abstención asumida por la autoridad, sino que al transcurrir cierto tiempo desde la fecha de presentación de la solicitud, petición o instancia, la ley establezca medios o instrumentos al administrado o, en todo caso, la norma obligue a la autoridad a contestar o resolver en determinado sentido.

- Toda petición se entiende denegada una vez transcurrido el tiempo que establece la ley pero, si se entiende computable el lapso a partir de la negativa ficta, resulta que el interesado se encontraría en una situación de peor condición que si hubiera habido resolución expresa, lo que podría traducirse en una recompensa para la administración por su inactividad.

- El interesado se encontraría ante una situación de inseguridad jurídica patente derivada de que no conocería el día cierto a partir del cual comenzará a contar el plazo para presentar la demanda. En cambio, si se hubiera dictado

<sup>14</sup> Tesis [J.]: 2a./J. 164/2006. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia administrativa, Tomo XXIV, diciembre de 2006, pág. 204. Registro digital: 173736.



una resolución expresa y se le hubiese notificado correctamente, tendría perfecto conocimiento del plazo para instaurar el juicio de nulidad.

- De mantenerse el criterio de computar el plazo para presentar la demanda en contra de la resolución negativa ficta, resultaría que los efectos de una institución prevista para soslayar un incumplimiento de la administración y, por tanto, establecida a favor del administrado, serían distintos de los pretendidos y contrarios a su esencia misma: evitar al peticionario los perjuicios derivados de un incumplimiento de la administración.

- Del silencio administrativo negativo o negativa ficta no surge un verdadero acto, sino que se trata de una pura ficción, que constituye un instrumento para que el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente.

- Entonces, al no existir acto, no hay notificación, pues no es posible notificar un "no acto", una pura ficción. El efecto de la falta de notificación consiste en que no comenzará a contarse el plazo para promover el juicio de nulidad en tanto la notificación no se produzca, ya que hasta entonces el interesado carecerá de la constancia oficial de la existencia del acto; no se puede impugnar lo que se desconoce.

- El artículo 46 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, en su primer párrafo, regula la regla general consistente en el plazo para promover la demanda de nulidad, que es el de treinta días hábiles contado a partir de la notificación al afectado de la resolución, procedimiento o acuerdo que reclama, o al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiere ostentado sabedor de los mismos.

- El párrafo tercero concierne a la negativa ficta y establece el derecho del administrado a demandar la denegación presunta al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, con la excepción que disponga la ley de la materia.

- Es claro que la norma en estudio no establece plazo alguno para demandar la nulidad de la resolución negativa ficta, lo que sí previene, en cambio, para





el acto expreso. Tampoco es posible derivar de su texto algún principio que pudiera tornar aplicable a la denegación presunta la regla general de treinta días hábiles dispuesta en el primer párrafo.

- No hay duda de que no fue voluntad del legislador local establecer algún lapso para la presentación de la demanda de nulidad en contra de la resolución negativa ficta, a modo tal que debe imperar el principio de que el administrado puede impugnar la denegación presunta en cualquier tiempo, una vez transcurrido el plazo que marca la ley para que se configure la institución, o bien, puede optar por esperar la resolución expresa en lugar de impugnar la negativa ficta.

52. Lo expuesto se puede corroborar de la parte conducente de la resolución que enseguida se transcribe:

"A lo hasta aquí dicho cabe agregar que la inclusión de denegación presunta o negativa ficta, entendida como el 'sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una solicitud, petición o instancia formulada por escrito, por persona interesada, cuando la autoridad no contesta ni resuelve en un determinado periodo', obedece a la circunstancia de que el gobernado no se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, a fin de que no sea indefinida la conducta de abstención asumida por la autoridad, sino que al transcurrir cierto tiempo desde la fecha de presentación de la solicitud, petición o instancia, la ley establezca medios o instrumentos al administrado o, en todo caso, la norma obligue a la autoridad a contestar o resolver en determinado sentido.

"Llegados a este punto, se plantea otra cuestión fundamental, a saber, la determinación del plazo o no para la instauración del juicio de nulidad.

"Como antes se dijo, toda petición se entiende denegada una vez transcurrido el tiempo que establece la ley (si bien el interesado puede esperar a que se dicte la resolución expresa); empero, si se entiende computable el lapso a partir de la negativa ficta, resulta que el interesado se encontraría en una situación de peor condición que si hubiera habido resolución expresa, lo que podría traducirse en una recompensa para la administración por su inactividad.



"En efecto, el interesado se encontraría ante una situación de inseguridad jurídica patente, pues al transcurso del tiempo para que se actualice la denegación presunta o negativa ficta, se uniría la de un día cierto e inmediato a partir del cual comenzar a contar el lapso para presentar la demanda. En cambio, si se hubiera dictado una resolución expresa y se le hubiese notificado correctamente, tendría perfecto conocimiento del periodo plazo para instaurar el juicio de nulidad.

"De mantenerse el criterio de computar el plazo para presentar la demanda en contra de la resolución negativa ficta, resultaría que los efectos de una institución prevista para soslayar un incumplimiento de la administración y, por tanto, establecida a favor del administrado, serían distintos de los pretendidos y contrarios a su esencia misma: evitar al peticionario los perjuicios derivados de un incumplimiento de la administración.

"A lo expuesto debe agregarse que del silencio administrativo negativo o negativa ficta no surge un verdadero acto, sino que se trata de una pura ficción. Constituye un instrumento para que, a través de una ficción, el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente.

"Entonces, al no existir acto alguno, no hay tampoco notificación, pues no es posible notificar un 'no acto', una pura ficción. El efecto de la falta de notificación consiste en que no comenzará a contarse el plazo para promover el juicio de nulidad en tanto la notificación no se produzca, ya que hasta entonces el interesado carecerá de la constancia oficial de la existencia del acto; no se puede impugnar lo que se desconoce.

"Así las cosas, para que se materialice o configure la denegación presunta o negativa ficta, tienen que darse los siguientes requisitos y efectos:

"1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública.

"2) La inactividad de la administración.

"3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia.



"4) La presunción de una resolución denegatoria.

"5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta.

"6) No exclusión del deber de resolver por parte de la administración.

"7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien, esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.

"Establecido lo anterior, es importante ahora reproducir, en primer lugar, el artículo 46 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, del cual derivaron los pronunciamientos contradictorios de los tribunales colegiados, que dice (lo transcribe):

"Como se ve de tal disposición, el primer párrafo regula la regla general consistente en el plazo para interponer la demanda de nulidad, que es el de treinta días hábiles contados a partir de la notificación al afectado de la resolución, procedimiento o acuerdo que reclama, o al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiere ostentado saber de los mismos. Es decir, la norma previene lo relativo al cómputo de los actos administrativos expresos, que son notificados al interesado, o de los que obtiene conocimiento mediante actuaciones administrativas concretas.

"El segundo párrafo previene lo que se denomina juicio de lesividad, que no está a discusión en el caso.

"Los párrafos tercero y cuarto conciernen a la negativa ficta, y establecen dos derechos del administrado; uno, el de demandar la denegación presunta al transcurrir cuarenta y cinco días después de que presentada la petición, con la excepción que disponga la ley de la materia; y otro, el de ampliar la demanda dentro de los treinta días hábiles siguientes a cuando surta efectos la notificación de la contestación respectiva.



"Es claro que la norma en estudio no establece plazo alguno para demandar la nulidad de la resolución negativa ficta, lo que sí previene, en cambio, para el acto expreso. Tampoco es posible derivar de su texto algún principio que pudiera tornar aplicable a la denegación presunta la regla general de treinta días hábiles dispuesta en el primer párrafo.

"En relación con el tema a estudio, debe mencionarse que en la Exposición de Motivos de la Iniciativa del Ejecutivo local, ...

"Es el caso que lo razonado acerca de la negativa ficta, en cuanto al plazo de quince días para interponer la demanda de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, contados a partir de que concluyeran los cuarenta y cinco días hábiles después de presentada la petición por el particular, no fue recogido en el texto de la norma, ni siquiera discutido en el proceso legislativo correspondiente.

"Así las cosas, no hay duda de que no fue voluntad del legislador local establecer algún lapso para la presentación de la demanda de nulidad en contra de la resolución negativa ficta, a modo tal que al respecto, debe imperar el principio de que el administrado puede impugnar la denegación presunta en cualquier tiempo, una vez transcurrido el plazo que marca la ley para que se configure la institución, si bien puede optar por esperar la resolución expresa en lugar de impugnar la negativa ficta.

"Ahora bien, en virtud de que los tribunales colegiados de circuito hicieron también referencia a otras disposiciones de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, es conveniente reproducirlos únicamente para efectos de ilustración, habida cuenta que no son determinantes para resolver el punto de la contradicción de tesis:

"El primero de los numerales reproducidos establece la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para conocer, entre otros asuntos, de las demandas de nulidad en contra de las resoluciones negativitas fictas, configuradas por el silencio de las autoridades administrativas en el plazo que la ley fije, o a falta de término de cuarenta y cinco días. El otro dispone el deber de las autoridades administrativas de exponer los hechos y las consideraciones jurídi-



cas que den sustento a la negativa ficta al dar contestación a la demanda respectiva; y finalmente, la fracción V del artículo 56 previene la improcedencia del juicio de nulidad, entre otros supuestos, contra actos que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por éstos aquéllos contra los que no se promovió el juicio en los plazos señalados por dicha ley.

"De este conjunto de normas, aunado a lo dicho en torno del artículo 46, se desprende la regulación en la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León de la institución de la denegación presunta o negativa ficta, esto es, el tribunal competente para conocer de la demanda de nulidad relativa, el tiempo que debe transcurrir para que se configure, la obligación de las autoridades administrativas para justificar el silencio administrativo negativo, y los derechos que tiene el particular para demandar la resolución negativa ficta y ampliar su demanda ante la contestación de la autoridad administrativa.

"Sin embargo, ha quedado también en claro que nada se reguló por el legislador local tocante al plazo para interponer la demanda de nulidad contados al concluir los cuarenta y cinco días hábiles que dispone la ley de la materia para que se actualice frente a la petición no atendida del particular. Luego, siendo que la denegación presunta o resolución negativa ficta constituye una ficción o presunción legal del silencio administrativo de la autoridad competente, no puede aplicársele los requisitos que operan para el acto administrativo expreso, como es la exigencia de presentar la demanda de nulidad como lo señala el primer párrafo del artículo 46 de la ley de la materia.

"Ha de recordarse que el silencio administrativo no tiene otro alcance que el puramente procesal de dejar abierta al administrado la posibilidad de acudir a los tribunales considerándose cumplido el requisito previo, pese a la inactividad de la administración, en cualquier tiempo, siempre que no se haya notificado la resolución expresa. Efectivamente, mientras esto no se produzca, estarán abiertos los plazos para la impugnación de la denegación presunta, como incluso se deriva del artículo 39 del Código Fiscal del Estado, que señala." (Lo transcribe)

53. Esa interpretación se considera aplicable a este caso, por analogía, pues si bien la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León (antes Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León) analizada por el Alto Tribunal en esa ejecutoria es distinta de la aquí cuestionada,



pues la primera regula la impugnación de una resolución ficta ante un órgano jurisdiccional y la segunda la promoción de un procedimiento administrativo en contra de una omisión ante un órgano constitucional autónomo, lo cierto es que en ambos supuestos existen algunas coincidencias, como se demuestra a continuación:

Textos	
Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León (en su texto vigente en la época en que surgió la contradicción de tesis)	Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares
<p>"<b>Artículo 46.</b> El término para interponer la demanda será de treinta días hábiles, contados desde el día siguiente al en que se haya notificado al afectado la resolución, el procedimiento o el acuerdo que reclama, o al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiere ostentado sabedor de los mismos.</p> <p>"...</p> <p>"Cuando se trate de negativa ficta, el derecho a demandar nace al transcurrir cuarenta y cinco días después de que el particular presentó su petición, salvo que haya términos más reducidos en la ley de la materia, en cuyo caso el plazo iniciará al día siguiente al que haya concluido el plazo legal previsto por la ley de la materia."</p>	<p>"<b>Artículo 45.</b> El procedimiento se iniciará a instancia del titular de los datos o de su representante legal, expresando con claridad el contenido de su reclamación y de los preceptos de esta ley que se consideran vulnerados. La solicitud de protección de datos deberá presentarse ante el instituto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunique la respuesta al titular por parte del responsable.</p> <p>"En el caso de que el titular de los datos no reciba respuesta por parte del responsable, la solicitud de protección de datos podrá ser presentada a partir de que haya vencido el plazo de respuesta previsto para el responsable. En este caso, bastará que el titular de los datos acompañe a su solicitud de protección de datos el documento que pruebe la fecha en que presentó la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición."</p>

Coincidencias	
Negativa ficta prevista en la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León (en su texto vigente en la época en que surgió la contradicción de tesis).	Solicitud de protección de datos en caso de omisión de respuesta regulada en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.



La existencia de una petición de los particulares a la administración pública.	La existencia de una petición de la persona titular de los datos personales a un sujeto responsable.
La inactividad de la administración.	La inactividad del sujeto responsable.
El transcurso del plazo previsto en la ley para actuar.	El transcurso del plazo previsto en la ley para responder.
La posibilidad de que en el procedimiento ante el tribunal se resuelva el fondo de la pretensión deducida ante la autoridad.	La posibilidad de que en el procedimiento ante el instituto se resuelva el fondo de la pretensión deducida ante el sujeto responsable.

54. Las similitudes anotadas permiten considerar aplicable por analogía el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 164/2006, en la parte que establece que ante la omisión de actuar del sujeto responsable, se puede instar el procedimiento correspondiente en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley, mientras no se dicte el acto expreso, o bien, esperar a que éste se dicte y se notifique en términos de ley.

55. Atendiendo a las consideraciones del Máximo Tribunal, de sostener que en el caso examinado, el afectado cuenta con un plazo de quince días para promover el procedimiento de protección de derechos en contra de la falta de respuesta, conllevaría alentar la inactividad de los sujetos obligados ante las solicitudes que hagan los titulares de derechos, porque bastaría considerar que, fenecido el plazo de veinte días –el que incluso puede duplicarse lo que genera aún más incertidumbre–, precluiría el derecho del titular a solicitar la protección de datos ante el instituto, provocando que el responsable se beneficie del incumplimiento a la ley por su inactividad, en detrimento de la defensa del titular para impugnar esa inactividad.

56. Con esta interpretación se privaría injustificadamente al titular de los datos personales de su derecho fundamental a obtener una respuesta a su solicitud, se restaría eficacia al procedimiento de protección de derechos y no se abonaría a los principios de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso.

57. Como ya se relató, el artículo 16 constitucional reconoce los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición en materia de datos personales



y la ley de la materia prevé que el titular de los datos personales tiene derecho a solicitar en cualquier momento a los responsables que los posean, su acceso, rectificación, cancelación u oposición (artículo 28), así como la consecuente obligación del responsable de comunicar al titular, en un plazo máximo de veinte días, la determinación adoptada a efecto de que, si resulta procedente, se haga efectiva dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunica la respuesta (artículo 32).

58. En este sentido, si bien es cierto que el sujeto responsable puede negarse a dar acceso a los datos personales, a realizar la rectificación o cancelación o a conceder la oposición a su tratamiento (artículo 34), también lo es que en todos los casos tiene la obligación de informar el motivo de su decisión al titular.

59. Debido a que ante la inactividad del sujeto responsable, el titular de los datos personales conserva su derecho a obtener una respuesta a su solicitud de acceso, rectificación, cancelación y oposición, la ley de la materia prevé el procedimiento de protección de derechos como instrumento garante de los derechos del titular solicitante, pues tiene como objeto obligar al responsable a emitir una respuesta durante el procedimiento, a fin de que el titular de los datos manifieste lo que a su derecho convenga, ya sea para manifestar o no su conformidad con la respuesta, y ordena al instituto resolver con los elementos que obren en el expediente.

60. De manera que el articulado, al prever los derechos y obligaciones tanto para el titular solicitante, como para el responsable, revela que el legislador buscó generar certeza en las partes respecto de las consecuencias que provoca el incumplimiento de la ley, al instituir un procedimiento a favor de los solicitantes de derechos, en el que el instituto se convierte en el órgano garante para hacerlos efectivos, ante el supuesto que el responsable adopte una conducta pasiva en perjuicio del titular del ejercicio de esos derechos.

61. Ese objeto que no se cumpliría si se interpreta la norma en diverso sentido, esto es, si se considera que los párrafos primeros y segundo del artículo 45 de la ley en trato debe interpretarse en el sentido de que la persona titular de





los datos tiene un plazo de quince días para iniciar el procedimiento de protección de derechos en los casos en que el sujeto responsable no le comunica la respuesta a su solicitud, pues se atentaría contra la seguridad jurídica que se pretende salvaguardar con el establecimiento de las normas en cuestión, al dar lugar a que precluya el derecho y a que cualquier solicitud que se presente con posterioridad sea desechada por extemporánea, con lo cual se privilegiaría y fomentaría el incumplimiento de atender una solicitud de este género.

62. Esa interpretación también llevaría a una conclusión inadmisibles en el supuesto de que el afectado no promoviera el procedimiento de protección de derechos dentro del plazo de quince días siguientes a la conclusión del plazo para responder, y luego el sujeto responsable emitiera esa respuesta, porque entonces, a pesar de entender que había precluido, tendría que admitirse la posibilidad de impugnar esa respuesta, lo cual sería contradictorio.

63. Tampoco se abonaría al principio de seguridad jurídica, conforme al cual es un derecho fundamental de las personas tener certeza sobre su situación jurídica en cualquier circunstancia y sobre las posibilidades con que cuentan para salvaguardar sus derechos, como se desprende de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 144/2006,<sup>15</sup> del tenor siguiente:

"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimien-

<sup>15</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, pág. 351. Registro digital: 174094.



to, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad."

64. En el mismo sentido, se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al establecer que el principio de seguridad jurídica garantiza, entre otras cosas, estabilidad en las situaciones jurídicas y es parte fundamental en la confianza de la ciudadanía en la institucionalidad democrática y es uno de los pilares esenciales sobre los cuales descansa un Estado de derecho, siempre que se funde en una real y efectiva certeza de los derechos y libertades fundamentales, como se advierte de la siguiente transcripción:

"122. Muy estrechamente vinculado a lo anterior, se encuentra el principio de seguridad jurídica. Este principio garantiza, entre otras cosas, estabilidad en las situaciones jurídicas y es parte fundamental en la confianza de la ciudadanía en la institucionalidad democrática. Esta confianza, es uno de los pilares esenciales sobre los cuales descansa un Estado de Derecho, siempre que se funde en una real y efectiva certeza de los derechos y libertades fundamentales. Este Tribunal coincide con su par europeo en el sentido de que dicho principio se encuentra implícito en todos los artículos de la Convención. En contraposición, la falta de seguridad jurídica puede originarse por aspectos legales, administrativos o por prácticas estatales que reduzcan la confianza pública en las instituciones (judiciales, legislativas o ejecutivas) o en el goce de los derechos u obligaciones reconocidos a través de aquellas, e impliquen inestabilidad respecto del ejercicio de los derechos fundamentales, y de situaciones jurídicas en general.

"123. Así, para esta Corte, la seguridad jurídica se ve asegurada –entre otras concepciones– en tanto exista confianza que los derechos y libertades fundamentales serán respetados y garantizados a todas las personas bajo la jurisdicción de un Estado parte de la Convención Americana. Ello, como se explicó, puede darse por diversos medios, dependiendo de la situación en concreto y el derecho humano que se trate."<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346, párrafos 122 y 123.



65. Si se entendiera que el plazo de quince días es aplicable al supuesto de falta de respuesta a la solicitud de acceso, rectificación, cancelación y oposición en materia de datos personales, se abriría un espacio en el cual la inactividad del sujeto responsable no tendría sanción si el titular de los datos personales dejara transcurrir dicho plazo sin promover el procedimiento de protección de derechos, de modo que por encima del derecho de éste prevalecería la omisión de aquél.

66. Desde luego, no pasa inadvertido que la falta de plazo para promover el procedimiento de protección de derechos en casos como el aquí examinado podría estimarse, precisamente, como una infracción al principio de seguridad jurídica, pues persistiría la posibilidad de hacerlo mientras no se dictara una respuesta por el sujeto responsable.

67. Sin embargo, no hay asidero en el texto legal que permita sostener que existe un plazo para la presentación de la solicitud tratándose de omisiones. Si la ley no establece plazo, no podría considerarse que existe.

68. Debe entenderse que, en el aspecto de la oportunidad, la ley hace prevalecer los derechos del titular de los datos, sobre cualquier planteamiento de seguridad jurídica que beneficie al responsable, máxime que esta situación no sería imputable al titular de los datos, ni quedaría a su arbitrio resolverla, porque sería causada por el sujeto responsable debido a su conducta omisiva irregular.

69. El beneficio que podría obtenerse al imponer el plazo de quince días en el supuesto estudiado, en el renglón de la certeza sobre la solución final de un asunto, sería claramente inferior al daño que sufriría el titular de los datos personales, que vería frustrada la posibilidad de ejercerlos en un caso específico, como consecuencia tanto de la suma de la inactividad injustificada del responsable como de la imposición de un plazo para defenderse, aunado a la afectación que resentiría la sociedad que está interesada en la eficacia del régimen de protección de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición en materia de datos personales.



70. No sobra señalar que estos derechos (ARCO) constituyen el núcleo central del derecho fundamental de protección de datos personales, en la medida en que son el instrumento a través del cual una persona puede decidir libremente sobre quién dispone sobre sus datos, por qué lo hace y con cuál finalidad:

"La protección de datos personales no sería completa si solo se centra en exigir a los responsables el cumplimiento de un grupo de obligaciones. Por eso, paralelo a lo anterior se ha dotado al titular de un conjunto de derechos que le permitan ser guardián de sus datos mediante una serie de facultades orientadas a conocer y rectificar su información así como cancelar y oponerse al tratamiento de sus datos en determinadas circunstancias.

"...

"En este sentido, y refiriéndose al caso español, el doctor Antonio Troncoso Reigada ha precisado que los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición forman parte, como lo ha determinado la jurisprudencia constitucional, del contenido esencial del derecho fundamental a la protección de datos personales a la luz de la opinión generalmente admitida de lo que este derecho significa –sin los cuales este derecho no es reconocible como perteneciente a su tipo previo– y sin cuyo ejercicio los intereses jurídicos que dan vida a este derecho resultan desprotegidos.

"Téngase presente que la teoría del núcleo fundamental de los derechos propugna por evitar su vulneración estableciendo 'el ámbito intangible del derecho cuyo respeto se impone a las autoridades y a los particulares'. Se ha precisado que 'el núcleo esencial del derecho fundamental es aquella parte de su contenido que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos'.

"...

"En síntesis, al ser los derechos ARCO parte de núcleo esencial del derecho constitucional de la protección de datos, ello significa que desde el punto de



vista de las eventuales limitaciones del ejercicio de los mismos se deben evitar restricciones que los desnaturalicen o dejen sin contenido o que dificulten su ejercicio más allá de lo razonable."<sup>17</sup>

71. Además, la conclusión alcanzada por este Pleno Regional es la más acorde a los principios de interpretación conforme y pro persona previstos en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el derecho fundamental de autodeterminación informativa reconocido en los numerales 6o., apartado A, fracciones II, IV y VIII y 16, párrafo segundo, de la propia Constitución, en términos de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.)<sup>18</sup> y la tesis 1a. CCVII/2018 (10a.)<sup>19</sup> que enseguida se transcriben:

"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 solo 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 solo 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

<sup>17</sup> Mendoza Correa, G. y otros. *Ob. Cit.*, pp. 181, 189-190.

<sup>18</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia constitucional, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, pág. 239, Registro digital: 2014332.

<sup>19</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia constitucional, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, pág. 378. Registro digital: 2018781.



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 solo 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, solo 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."

"PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES. De acuerdo con lo previsto en el artículo 1o., segundo



párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas de derechos humanos se interpretarán y aplicarán 'favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia', ello implica que el principio pro persona opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sea imposible armonizar y que, por tanto, exijan una elección; o (ii) dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho. Así, es importante que tanto las normas entre las que se elige como las interpretaciones que se pretendan comparar sean aplicables en el primer caso y plausibles en el segundo, por ser el resultado de técnicas válidas de interpretación normativa. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 1a./J. 104/2013 (10a.) y 1a./J. 10/2014 (10a.), sostuvo que el principio pro persona no puede entenderse como una exigencia para que se resuelva de conformidad con las pretensiones de la parte que lo invoque, ni como un permiso para soslayar el cumplimiento a los requisitos de admisibilidad o procedencia de recursos y medios de impugnación, aunque sí exige que su interpretación se realice en los términos más favorables a las personas. Lo anterior, refleja que el principio pro persona debe beneficiar a quienes participen dentro de un procedimiento jurisdiccional, ya que opera como criterio para determinar el fundamento, alcances, regulación y límites de los derechos humanos de cada una, según se encuentren en juego en un asunto, mientras que su falta de utilización puede ser reclamada en juicio por el efecto potencialmente perjudicial que podría tener para la tutela de un derecho humano."

72. También es acorde a los principios sentados en el Informe del Comité Técnico Jurídico Interamericano sobre la Privacidad y la Protección de Datos Personales, con anotaciones aprobado por la Organización de Estados Americanos,<sup>20</sup> que dice:

<sup>20</sup> 98o. PERIODO ORDINARIO DE SESIONES OEA/Ser. Q 5-9 abril de 2021 CJI/doc. 638/21 Sesión virtual 8 abril 2021 Original: español. Consultable en [https://www.oas.org/es/sla/cji/docs/CJI-doc\\_638-21.pdf](https://www.oas.org/es/sla/cji/docs/CJI-doc_638-21.pdf).



## "PRINCIPIO OCHO

"Acceso, Rectificación, Cancelación, Oposición y Portabilidad Se debería disponer de métodos razonables, ágiles, sencillos y eficaces para permitir que aquellas personas cuyos datos personales han sido recopilados puedan solicitar el acceso, rectificación y cancelación de sus datos, así como el derecho a oponerse a su tratamiento y, en lo aplicable, el derecho a la portabilidad de esos datos personales. Como regla general, el ejercicio de esos derechos debería ser gratuito. En caso de que fuera necesario restringir los alcances de estos derechos, las bases específicas de cualquier restricción deberían especificarse en la legislación nacional y estar en conformidad con los estándares internacionales aplicables."

73. En esa tesitura, las normas que tienen como finalidad salvaguardar y/o restringir derechos humanos deben interpretarse de la manera en que se adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho, que en el caso es la inherente a que mientras perdure la omisión y haya transcurrido el plazo para que la persona responsable de los datos personales dé respuesta y la notifique, el titular puede promover el procedimiento de protección de derechos en cualquier momento.

74. Desde luego no sobra señalar que esta conclusión no prejuzga en modo alguno sobre la aplicación de alguna otra institución legal diferente de la oportunidad protectora de la seguridad jurídica.

75. Por estas razones, a la pregunta **¿el plazo de quince días previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares es aplicable al supuesto en que el responsable no emite respuesta a una solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales?**, debe responderse en sentido negativo bajo la consideración de que, conforme a la exégesis literal, sistemática y finalista de la norma, a lo considerado en casos análogos por el Máximo Tribunal y a los principios de interpretación conforme, pro persona y de seguridad jurídica, se puede instar el procedimiento en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley, mientras no se emita la respuesta por el sujeto responsable.





## VI. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—**Sí existe** la contradicción de criterios a que este expediente se refiere, en los términos del considerando IV de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de **jurisprudencia**, el criterio sustentado por este Pleno Regional, en los términos expuestos en el considerando sexto de este fallo.

**Notifíquese**, con testimonio de esta ejecutoria a los Tribunales Colegiados participantes, elabórese la tesis correspondiente y una vez aprobada remítase, con copia autorizada del presente fallo, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por mayoría de votos de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos y la Magistrada Rosa Elena González Tirado, con el voto particular del Magistrado Gaspar Paulín Carmona, ante el secretario del Pleno Óscar Jaime Carrillo Maciel, que autoriza y da fe.

**En la Ciudad de México, el once de agosto de dos mil veintitrés, Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información considerada legalmente como reservada o confidencial, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Doy fe.**

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 169/2006-SS citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, enero de 2007, página 1276, con número de registro digital: 19924.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.), P./J. 16/2018 (10a.) y 1a./J. 37/2017 (10a.) y aisladas I.4o.A.117 A (10a.) y 1a. CCVII/2018 (10a.) citadas



en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas, 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas, 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas y 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 80/2023 (11a.) citada es esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 26, Tomo IV, junio de 2023, página 3570.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Gaspar Paulín Carmona en la contradicción de criterios 55/2023, suscitada entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Cuarto y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Respetuosamente disiento de la ejecutoria dictada por la mayoría del Pleno de este órgano colegiado, en cuanto a que el plazo de quince días previsto en el artículo 45 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, no es aplicable en el supuesto en que el responsable no emite respuesta a una solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales (protección de derechos ARCO), por lo que se puede instar el procedimiento en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley, mientras no se emita la respuesta por el sujeto responsable, por las razones que expongo a continuación:

Al respecto en la contradicción de criterios se estableció como marco conceptual, con el cual coincido, que el derecho a la protección de los datos personales está reconocido en los artículos 6o., apartado A, fracciones II a IV y VIII, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen que 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, así como que toda persona tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos y que se establecerán procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales, para cuyo efecto la Federación contará con un organismo autónomo responsable de garantizar, entre otras cosas, la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.



Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la cual derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.),<sup>21</sup> hizo las siguientes precisiones:

- Desde la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil dos, se incorporó al sistema jurídico nacional el derecho a la protección de datos personales como límite o contrapeso al derecho de transparencia y acceso a la información pública, creándose el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- En dos mil siete, en el contexto de la reforma al artículo 6o. constitucional, se reconoció el derecho a la protección de datos personales, al adicionarse las fracciones II y III a dicho precepto, en las que se estableció que la información relativa a la vida privada y los datos personales serían protegidos en los términos y con las excepciones que fijaran las leyes y que, sin requerirse acreditar interés alguno o justificar la utilización, toda persona tendría acceso gratuito a sus datos personales o a su rectificación.
- El treinta de abril de dos mil nueve se adicionó la fracción XXIX-O del artículo 73 constitucional para establecer que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.
- El uno de junio de dos mil nueve se adicionó un segundo párrafo al artículo 16 constitucional para establecer que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación, así como a expresar su oposición en los términos que fije la ley, la cual establecería los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros, así como que esta reforma dotó de contenido constitucional al derecho de protección de datos

<sup>21</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, pag. 668. Registro digital: 2022203. De rubro siguiente: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (INAI), EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE PARTICULARES."



personales, pero cambiando la perspectiva de los sujetos obligados, pues no se limitó a los particulares que serían regulados en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, sino que vinculó a los entes públicos o sus similares.

- A partir de este momento la materia de protección de datos personales se escindió para efectos legislativos en dos grandes áreas: los datos personales en posesión de los particulares y los datos personales en posesión de las autoridades obligadas, así como que, en ejercicio de la atribución otorgada en la fracción XXIX-O del artículo 73 constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de julio de dos mil diez, el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.
- El siete de febrero del dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas a la Constitución Federal, que creó el marco jurídico constitucional y legal que actualmente rige la protección y el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, contenido en el artículo 6o. constitucional que establece los principios y bases desarrollados en las leyes generales emitidas en cumplimiento a la reforma.
- En esta última reforma se modificaron, entre otras disposiciones, las fracciones I, IV y V del apartado A y se adicionó una fracción VIII a su artículo 6o., a fin de otorgar la naturaleza de órgano constitucional autónomo al ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y establecer, entre otros temas, los sujetos obligados a transparentar su información, así como la obligación del Congreso de la Unión de emitir una ley general que unificara los criterios aplicables en materia de transparencia y acceso a la información, así como una ley general en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

De las consideraciones que anteceden se advierte que de esa manera la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que está reconocido en nuestro ordenamiento el derecho fundamental a la protección de datos personales.

Asimismo, se precisó en la sentencia de mayoría, que la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares prevé que su objeto es la protección de los datos personales en posesión de particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas y que el titular de los datos personales tiene derecho a solicitar en



cualquier momento a los responsables que posean sus datos, su acceso, rectificación, cancelación u oposición.

Se señaló que a toda solicitud deberá recaer una resolución que deberá ser comunicada al solicitante en un plazo máximo de veinte días hábiles, contados a partir de la fecha en que recibió la solicitud, plazo que podrá duplicarse por una ocasión, y en caso de resultar procedente, deberá hacerla efectiva dentro del término de quince días siguientes a que se haya comunicado la respuesta.

Que regula el procedimiento de protección de derechos que se tramita ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y estatuye que se iniciará a instancia del titular de los datos, mediante escrito libre o a través de los formatos del sistema electrónico que proporcione el instituto, así como que debe presentarse dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunique la respuesta emitida por el responsable **y, en caso de que no haya respuesta, prevé que la solicitud de protección podrá presentarse a partir de que haya vencido el plazo de respuesta con que cuenta el responsable.**

A su vez, establece que las resoluciones que dicte el instituto podrán sobreeser o desechar la solicitud de protección de datos por improcedente, o bien, confirmar, revocar o modificar la respuesta del responsable; adicionalmente, establece la facultad del instituto de desechar la solicitud por improcedente, entre otros supuestos, cuando sea extemporánea.

Conclusiones a las cuales arribó al examinar los artículos 1, 3, fracciones XIV y XVII, 28, 32, 33, 35, párrafo tercero, 39, fracción VI, 45, 46, párrafo primero, 51, 52, fracción V y 55 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares y 124 de su reglamento.

Al imponerse del artículo 124 del reglamento citado, determinó que en el caso en que el procedimiento de protección de derechos se inicie por falta de respuesta, se podrá dictar el sobreseimiento por actualizarse alguna de las causas de improcedencia, conforme a los siguientes supuestos:

- Cuando el responsable acredite que dio respuesta y que la notificó al titular o su representante, el procedimiento será sobreseído por sobrevenir una causa de improcedencia, al acreditarse que fue presentada fuera del plazo de quince días a partir de que el responsable la notificó.



- Cuando el responsable emita respuesta durante el procedimiento o la emita fuera del plazo previsto, en caso de conformidad del solicitante, deberá sobreseerse por quedar sin materia el procedimiento.

En el caso de que el responsable no atienda el requerimiento formulado durante la sustanciación del procedimiento iniciado por falta de respuesta, el instituto resolverá conforme a los elementos que consten en el expediente y sus resoluciones podrán dar lugar a instruir otros procedimientos para garantizar los derechos de los titulares.

Se precisó que la persona que tenga en su poder datos personales de otra persona, deberá resolver la solicitud de acceso, rectificación, cancelación y oposición que haga el titular de los datos personales, dentro del plazo máximo de veinte días contados a partir de recibida la solicitud, lapso que puede ser duplicado por una sola vez.

Asimismo, que frente a la conducta del sujeto responsable, el titular de los datos podrá conducirse de dos maneras: esperar a que se produzca la respuesta, dentro o fuera del plazo previsto, y cuando ello suceda, decidir si promueve ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la solicitud de protección de datos personales prevista en el numeral 45; o si la respuesta no se produce dentro del plazo previsto, interponer el referido recurso.

A su vez, se expuso que de sostener que en el caso examinado, el afectado cuenta con un plazo de quince días para promover el procedimiento de protección de derechos en contra de la falta de respuesta, conllevaría alentar la inactividad de los sujetos obligados ante las solicitudes que hagan los titulares de derechos, porque bastaría considerar que, fenecido el plazo de veinte días –el que incluso puede duplicarse lo que genera aún más incertidumbre–, precluiría el derecho del titular a solicitar la protección de datos ante el instituto, provocando que el responsable se beneficie del incumplimiento a la ley por su inactividad, en detrimento de la defensa del titular para impugnar esa inactividad.

Que con esa interpretación se privaría injustificadamente al titular de los datos personales de su derecho fundamental a obtener una respuesta a su solicitud, se restaría eficacia al procedimiento de protección de derechos y no se abonaría a los principios de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso; por lo que si bien es cierto que el sujeto responsable puede negarse a dar acceso a los datos personales, a realizar la rectificación o cancelación o a conceder la



oposición a su tratamiento, también lo es que en todos los casos tiene la obligación de informar el motivo de su decisión al titular.

Debido a que ante la inactividad del sujeto responsable, el titular de los datos personales conserva su derecho a obtener una respuesta a su solicitud de acceso, rectificación, cancelación y oposición, la ley de la materia prevé el procedimiento de protección de derechos como instrumento garante de los derechos del titular solicitante, pues tiene como objeto obligar al responsable a emitir una respuesta durante el procedimiento, a fin de que el titular de los datos manifieste lo que a su derecho convenga, ya sea para manifestar o no su conformidad con la respuesta, y ordena al instituto resolver con los elementos que obren en el expediente.

De manera que los preceptos analizados, al prever los derechos y obligaciones tanto para el titular solicitante, como para el responsable, revela que el legislador buscó generar certeza en las partes respecto de las consecuencias que provoca el incumplimiento de la ley, al instituir un procedimiento a favor de los solicitantes de derechos, en el que el instituto se convierte en el órgano garante para hacerlos efectivos, ante el supuesto que el responsable adopte una conducta pasiva en perjuicio del titular del ejercicio de esos derechos.

Se precisó que el objeto no se cumpliría si se interpreta la norma en diverso sentido, esto es, si se considera que los párrafos primeros y segundo del artículo 45 de la ley de trato, debe interpretarse en el sentido de que la persona titular de los datos tiene un plazo de quince días para iniciar el procedimiento de protección de derechos en los casos en que el sujeto responsable no le comunica la respuesta a su solicitud, pues se atentaría contra la seguridad jurídica que se pretende salvaguardar con el establecimiento de las normas en cuestión, al dar lugar a que precluya el derecho y a que cualquier solicitud que se presente con posterioridad sea desechada por extemporánea, con lo cual se privilegiaría y fomentaría el incumplimiento de atender una solicitud de este género.

Por lo que se concluyó que conforme a la exégesis literal, sistemática y finalista de la norma, a lo considerado en casos análogos por el Máximo Tribunal y a los principios de interpretación conforme, pro persona y de seguridad jurídica, se puede instar el procedimiento en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley, mientras no se emita la respuesta por el sujeto responsable.



Sin embargo, lamentablemente no coincido con la metodología del examen de fondo que se llevó a cabo por la mayoría y, por tanto, con la conclusión alcanzada, en virtud de que, en principio considero que es necesario precisar el contenido y alcance del artículo 45 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares a fin de elucidar si es válido jurídicamente imponer plazo perentorio para promover el procedimiento de protección de derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición (protección de derechos ARCO), aun cuando no se tenga respuesta o es indefinido.

En la sentencia de mayoría se precisa que desde el punto de vista semántico se revela que el legislador sólo se refirió al momento en que inicia la posibilidad del titular de los datos personales de promover el procedimiento de protección de los derechos tutelados por la legislación en examen y se señaló que esta conducta podría realizarse a partir de que hubiera vencido el plazo para producir la respuesta; precisión con la que coincido plenamente, porque de la interpretación literal se advierte que es a partir de ese momento, aunque no se tenga notificación de la respuesta, en que debe estimarse que surge el perjuicio jurídico y el término de quince días para presentar su solicitud de protección de datos; esto es, señala que si ya transcurrió el plazo concedido al particular para dar respuesta podrá interponer su solicitud.

En ese orden de ideas, la interpretación conjunta de la segunda parte de la norma que se destaca en el proyecto, la locución empleada por su autor, al señalar la frase: a partir, implica el punto de referencia de que procede algo, no se trata de una referencia abstracta y que se debe alejar del significado semántico; sólo se dice que el legislador no impuso un límite temporal para ejercer la acción; sin embargo, se soslaya la interpretación gramatical que se deriva de la oración completa, que dice a partir de que haya vencido el plazo de respuesta.

De lo anterior es pertinente concluir, que el legislador dejó al arbitrio del interesado presentar su solicitud al precisar que en caso de no obtener respuesta está en aptitud, si así lo desea, de hacer valer el procedimiento de protección de derechos o esperar la respuesta; no obstante, no se advierte que deje abierto el término para que en cualquier momento se pueda realizar la solicitud.

Como se destaca en la ejecutoria, en el artículo 62, fracción V, de la referida ley, se advierte que prevé el desechamiento de la solicitud de protección de datos





cuando sea extemporánea; esto es, no deja a consideración del gobernado la temporalidad de la presentación de su solicitud, lo que complementa la interpretación gramatical de la porción normativa que nos ocupa y que se sostiene por el que suscribe; de ahí que sistematizando ambas herramientas de asignación de contenidos, se colige que el perjuicio ante el silencio del sujeto obligado nace en el momento a partir del cual fenece el término de veinte días para emitir la respuesta correspondiente.

Por otra parte, es conducente especificar que tampoco comparto con la analogía que se aplica al caso que nos ocupa, para justificar que no se debe iniciar el plazo para impugnar la falta de respuesta una vez que concluye el plazo previsto en el artículo 45 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, en virtud de que no estamos en presencia de puntos coincidentes con el derecho de petición o de la negativa ficta a saber: el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es un derecho de petición en un ordenamiento primario, que además no es equiparable con el plazo que se establece en la legislación en examen, toda vez que la norma constitucional, en principio, no prevé término específico para emitir respuesta al gobernado, lo que en el caso sí acontece en la porción normativa, que sí establece el término con el que cuenta el sujeto responsable para dar respuesta.

Esto es, en el referido artículo 8o. constitucional, se buscó que en cualquier caso se atiende la solicitud del gobernado; por lo que representa la máxima tutela en el orden jurídico mexicano ante la pasividad de la autoridad para atender en primera instancia la consulta que se genere.

Asimismo, se advierte que el Máximo Tribunal ha señalado que al tratarse del derecho de petición, se debe ponderar la complejidad de la petición, la conducta de la autoridad y, en su caso, la afectación generada en el peticionario.

De lo que se corrobora que en el caso no le pueden aplicar las reglas del derecho de petición, que prevé la obligación a nivel constitucional de la autoridad, y esas características o rasgos no los contiene la porción normativa que nos ocupa.

Por otra parte, la figura de negativa ficta se trata de una ficción legal que se prevé expresamente por el legislador como el sentido de la respuesta que se presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito de un particular, cuando la autoridad omite resolverlo en el plazo previsto en el ordenamiento legal respectivo.



A su vez, se regula de manera secundaria en el orden jurídico mexicano y se estatuye una consecuencia específica; esto es, se trata del surgimiento de una ficción jurídica, que se traduce en considerar que se negó la solicitud respectiva.

Asimismo, el plazo para su impugnación es en sede jurisdiccional, lo cual amerita ampliar el derecho de acceso a la impartición de justicia como tutela efectiva a favor del gobernado, lo que no acontece con el artículo 45 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, habida cuenta que la impugnación ante la falta de respuesta se realiza en sede administrativa. De lo que se puede advertir que las reglas previstas en la ficción jurídica precisada, tampoco son aplicables al caso que se estudia.

Por otra parte, como se dijo al momento de aprobar el asunto, es dable señalar que no estamos ante una figura de tracto sucesivo, toda vez que como la Suprema Corte de la Justicia de la Nación<sup>22</sup> ha precisado, los actos de tracto sucesivo se caracterizan porque su realización es de momento a momento durante un lapso continuo, en forma tal que implican una situación permanente; lo que en el caso no acontece puesto que la ley respectiva especifica que el sujeto obligado tiene un plazo determinado de veinte días para dar respuesta, en principio –y el cual es dable que se prorrogue–, motivo por el cual es inconcuso que una vez que fenece desde ese momento o a partir de ello, si no se

<sup>22</sup> Tesis aislada con registro digital: 242345, del contenido siguiente: "DIVORCIO. SEVICIA, INJURIAS Y AMENAZAS COMO CAUSALES. NO SON DE TRACTO SUCESIVO PARA LOS EFECTOS DE LA CADUCIDAD. Tanto la sevicia integrada por malos tratos revestidos de crueldad excesiva, como las injurias graves y las amenazas, son hechos de realización instantánea, dado que se agotan en el momento mismo en que fueron infligidos o proferidas; por tanto, esos hechos no encuadran en las causales de tracto sucesivo, en razón de que lo característico de estas últimas está en que su realización es de momento a momento durante un lapso continuo, en forma tal que implican una situación permanente y hacen factible el ejercicio de la acción de divorcio necesario en cualquier tiempo, mientras subsistan los hechos que la motivan, sin importar la fecha en que llegaron al conocimiento del cónyuge inocente. En este orden de ideas, ni aun en los casos de reiteración de hechos constitutivos de sevicia, injurias graves y amenazas por parte de uno de los cónyuges en fechas más o menos próximas, puede estimarse que se trata de causales de tracto sucesivo, supuesto que siendo independientes unos de otros en proporción al momento en que se produjeron, no se implica ninguna situación continua y permanente. Además, por la misma razón, el momento en que se produjo cada uno de los hechos servirá de base para computar el término de seis meses para los efectos de la caducidad, de manera que sólo pueden ser tomados en cuenta los ocurridos dentro de los seis meses anteriores a la presentación de la demanda de divorcio, y no así los que tuvieron lugar con anterioridad."



notifica la respuesta respectiva, está en posibilidad de impugnarlo, en todo caso, vencido el plazo porque ante ese silencio se ocasiona el perjuicio correspondiente.

Aunado a que si estamos en presencia de una omisión de dar respuesta dentro de un procedimiento administrativo con plazos específicos, no es un acto que se prolongue en el tiempo porque la lesión se ocasiona ante la falta de respuesta que se precisa en la norma que nos ocupa.

Por lo anterior, se concluye que la recta interpretación del artículo 45 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, en caso de que el responsable no haya emitido respuesta a la solicitud del titular, no es permanente porque se agota en ese mismo instante y no se trata de un hecho continuo; esto es, no se prolonga en el tiempo indefinidamente, porque el legislador sí estableció un plazo que el sujeto obligado debe cumplirse para emitir su respuesta; y en sentido diametral el gobernado que una vez que concluye el plazo original o en su caso el que se prorroga, está en condiciones de inconformarse en la vía administrativa, que se traduce en la solicitud de protección de datos.

Aunado a que el ordenamiento sí prevé que el Instituto podrá desechar las solicitudes de protección de datos que se presenten de forma extemporánea, sin que se establezca de forma expresa que sólo aplica en los supuestos en que la solicitud se presente con motivo de la respuesta emitida por el responsable.

Finalmente, no debe perderse de vista que el derecho positivo mexicano tiene como regla, establecer plazos perentorios, y en caso de que se aplique una excepción, deberá estar prevista de manera expresa y ser de aplicación estricta, en vista de que se deja a la deriva el ejercicio oportuno de una acción jurídica. Luego en todo caso, en el presente debería realizarse una ponderación de derechos de las partes involucradas en virtud de que el sujeto obligado a tutelar los derechos arco es un particular, que si bien es dable se equipare su obligación legal en la materia de protección de datos a una autoridad; no menos exacto lo es que no se le puede dar el mismo trato procesal, ni exigir las mismas condiciones que un ente público, no sólo por sus condiciones materiales o de infraestructura en recursos humanos o materiales, sino porque se le deja en estado de indefensión al no brindarle certeza jurídica alguna del periodo por el que tiene el deber de conservar o preservar la información o datos de trato por un periodo de tiempo determinado, hasta tanto el titular de



los derechos realice su solicitud de información que se ha determinado no está sujeto a ese plazo de quince días previsto en el primer párrafo del artículo 45 de la ley en estudio.

Por las razones que anteceden considero que a la interrogante de ¿el plazo de quince días previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares es aplicable al supuesto en que el responsable no emite respuesta a una solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales? debe responderse en sentido afirmativo, en virtud de que sí existe un plazo definido en el artículo 32 de la ley en comento que, en caso de que no se respete, origina la lesión jurídica que se agota en ese instante y, a su vez, permite conocer el momento preciso a partir del cual el interesado podrá ejercer su acción en la materia.

**En la Ciudad de México, el once de agosto de dos mil veintitrés, Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información considerada legalmente como reservada o confidencial, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Doy fe.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas.

La tesis aislada de rubro: "DIVORCIO. SEVICIA, INJURIAS Y AMENAZAS COMO CAUSALES. NO SON DE TRACTO SUCESIVO PARA LOS EFECTOS DE LA CADUCIDAD." citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 14, Cuarta Parte, página 17, con número de registro digital: 242345.

Este voto se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE PARTICULARES. PUEDE PROMOVERSE EN CUALQUIER MOMENTO A PARTIR DE QUE VENCE EL PLAZO LEGAL PARA QUE EL SUJETO OBLIGADO NOTIFIQUE LA RESPUESTA A UNA SOLICITUD DE**



## **ACCESO, RECTIFICACIÓN, CANCELACIÓN U OPOSICIÓN DE DATOS PERSONALES, EN EL SUPUESTO DE QUE NO SE EMITA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes en torno a si es aplicable o no el plazo de quince días previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, para promover el procedimiento de protección de datos personales que establece el artículo 35 de la ley en cita, en el supuesto de que el sujeto obligado no emita respuesta dentro del plazo legal a una solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que el procedimiento de protección de derechos puede promoverse en cualquier momento a partir de que venza el plazo legal para que el sujeto obligado emita y notifique la respuesta a una solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales, en el supuesto de que no se emita.

Justificación: Conforme a lo previsto en el artículo 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la exégesis literal, sistemática y finalista de los artículos 28, 32, 34 y 45, párrafos primero y segundo, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, los principios de interpretación conforme, pro persona y de seguridad jurídica, así como lo considerado en casos análogos por el Máximo Tribunal, se concluye que en el supuesto referido no opera el plazo de quince días previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, para instar el procedimiento de protección de datos personales, de manera que se puede presentar la solicitud en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley, mientras no se emita y notifique la respuesta, pues la ley sólo prevé ese plazo para el supuesto en que se produzca la respuesta, además de que, de aplicarse el plazo, el titular de los datos personales vería frustrada la posibilidad de ejercer sus derechos como con-



secuencia tanto de la inactividad injustificada del sujeto responsable, como de la imposición de un plazo para defenderse, aunado a que se afectaría el interés de la sociedad en la eficacia del núcleo central del régimen de protección de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición (ARCO) en materia de datos personales.

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

**PR.A.CN. J/19 A (11a.)**

Contradicción de criterios 55/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Cuarto y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 29 de junio de 2023. Mayoría de dos votos de las Magistradas Rosa Elena González Tirado y Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Disidente: Magistrado Gaspar Paulín Carmona, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel.

**Tesis y criterio contendientes:**

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 221/2017, el cual dio origen a la tesis aislada I.4o.A.117 A (10a.), de título y subtítulo: "PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS PARTICULARES. MOMENTO EN QUE INICIA EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE QUINCE DÍAS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 45 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA PARA PROMOVER EL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS, DEPENDIENDO DE SI EL RESPONSABLE EMITIÓ O NO RESPUESTA A LA SOLICITUD DE ACCESO, RECTIFICACIÓN, CANCELACIÓN U OPOSICIÓN A LA PUBLICACIÓN DE DATOS PERSONALES PLANTEADA POR SU TITULAR.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo III, septiembre de 2018, página 2473, con número de registro digital: 2017930; y

El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 286/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**RECURSO DE QUEJA. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO LA AUTORIDAD QUE EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE O DELEGADO DEL TITULAR DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, IMPUGNA LA MULTA IMPUESTA A ESTE ÚLTIMO, SIN PRECISAR QUE ACUDE EN REPRESENTACIÓN DE LA PERSONA FÍSICA QUE EN SU CARÁCTER DE SERVIDOR PÚBLICO FUE SANCIONADO.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 32/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PRIMER, SEGUNDO, TERCER, CUARTO, QUINTO, SEXTO Y SÉPTIMO TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 7 DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ Y SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y DEL MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: MAGISTRADA ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ. SECRETARIA: MARÍA MERCEDES LEOS CAMPOS.

Cuernavaca, Morelos. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, en sesión de **siete de junio de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

### **RESOLUCIÓN**

Correspondiente a la contradicción de criterios **32/2023**, suscitada entre los sustentados por el Primero, Segundo, Tercer, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo Tribunal Colegiado, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. La problemática jurídica que subyace en este caso es la siguiente:

**DETERMINAR SI CARECEN DE LEGITIMACIÓN LAS AUTORIDADES QUE EN REPRESENTACIÓN DE QUIENES OCUPAN EL CARGO DE TITULARES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, INTERPONEN RECURSO DE QUEJA EN CONTRA DEL AUTO EN QUE SE IMPONE UNA MULTA A ESTOS ÚLTIMOS, CUANDO NO REFIERAN DE MANERA EXPRESA QUE LO HACEN EN REPRESENTACIÓN DE LA PERSONA FÍSICA QUE FUNGE COMO FUNCIONARIO PERJUDICADO.**



## I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. Mediante escrito recibido vía electrónica el quince de marzo de dos mil veintitrés, en la Oficialía de Partes de este Pleno Regional, los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, **denunciaron** la posible contradicción de criterios entre el que sustentaron al resolver el recurso de queja **347/2022** de su índice y el sostenido por los tribunales siguientes al resolver los recursos de queja que a continuación se enlistan.

Órgano jurisdiccional	Número de expediente
Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	QA. 21/2022
Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	QA. 162/2022 QA. 277/2022
Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	QA. 180/2022 QA. 215/2022
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	QA. 33/2022 QA. 50/2022
Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	QA. 347/2022
Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	QA. 454/2021 QA. 17/2022
Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	QA. 419/2021

2. En acuerdo de dieciséis de marzo de dos mil veintitrés, el Magistrado presidente de este Pleno Regional tuvo por recibido el escrito referido, **admitió** a trámite la denuncia de contradicción de criterios, ordenó su registro con el número de expediente **32/2023**, y su turno a la ponencia que correspondiera.





3. En el mismo auto se solicitó a los tribunales contendientes, informaran si los criterios sustentados, respectivamente, continuaban vigentes y pusieran a disposición de este órgano los expedientes electrónicos de los asuntos involucrados; con excepción del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, toda vez que de su oficio de denuncia se advertía haber sido signado por el Pleno de ese Tribunal, por lo que se entendía que el criterio que se expresa en la denuncia es el que rige a ese órgano colegiado.

4. Asimismo, se solicitó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, informara si en la Suprema Corte de Justicia de la Nación existe alguna contradicción de criterios radicada sobre el tema.

5. En dieciséis de marzo de dos mil veintitrés, el presente asunto se **turnó electrónicamente** a la ponencia de la **Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez**, según se advierte del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes.

6. Mediante oficios 2967/2023 y 2968/2023, de veintidós de marzo de dos mil veintitrés, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, informó la puesta a disposición de los expedientes electrónicos de los recursos de queja 180/2022 y 215/2022, asimismo, que el criterio sostenido en los mismos, se encontraba vigente.

7. Por oficios 4218/2023 y 4215/2023, de veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito informó la puesta a disposición de los expedientes electrónicos de los recursos de queja 33/2022 y 50/2022, asimismo, que el criterio sostenido en los mismos se encontraba vigente.

8. Por su parte, mediante oficio 3718/2023, de veintidós de marzo de dos mil veintitrés, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito hizo del conocimiento a este Pleno Regional, la puesta a disposición del expediente electrónico relativo al recurso de queja 21/2022; y, que el criterio sostenido en el mismo se encontraba vigente.

9. Mediante oficios 3055/2023 y 3161/2023, de veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito informó la puesta a disposición de los expedientes electrónicos de los



recursos de queja 17/2022 y 454/2021, asimismo, que el criterio sostenido en los mismos se encontraba vigente.

**10.** Por oficio DGCCST/X/277/03/2023, de veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis informó a este Pleno Regional, que en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se encuentra contradicción de criterios cuyo tema guarde relación con el del presente asunto.

**11.** Mediante auto de tres de abril de dos mil veintitrés, la presidencia de este órgano hizo constar que el Segundo y el Séptimo, ambos Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, fueron omisos en rendir el informe relativo a la vigencia del criterio que sostuvieron en los recursos de queja 162/2022, 277/2022 y 419/2021, respectivamente; en consecuencia, se les tuvo como vigentes los criterios correspondientes.

**12.** En ese mismo auto de tres de abril de dos mil veintitrés, se **confirmó el turno electrónico** a la Magistrada **Ana Luisa Mendoza Vázquez**.

**13. Suspensión y reanudación de plazos.** Mediante acuerdo de presidencia de veinticinco de abril del año en curso, se informó sobre la licencia de carácter médico, que le fue concedida a la magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez, respecto del periodo comprendido del veintiséis de abril al diez de mayo del año en curso, así como que derivado de ello, no correrían los plazos a que se refiere el artículo 44 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, hasta en tanto se encontrara nuevamente integrado el Pleno Regional; así por acuerdo de once de mayo de dos mil veintitrés, se informó sobre la reanudación de los plazos respectivos.

## II. COMPETENCIA

**14.** Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de



la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8 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 y el artículo 2 del diverso 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, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por el Primer, Segundo, Tercer, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en el Estado de Jalisco.

### III. LEGITIMACIÓN.

15. La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

### IV. CRITERIOS DENUNCIADOS.

16. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

#### **17. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

##### **Recurso de queja 21/2022.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte quejosa, la persona juzgadora requirió a la autoridad responsable, secretario de Hacienda Pública del Estado de Jalisco, para que cumpliera con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se le impondría una multa.



b) En auto de veintisiete de julio de dos mil veintiuno, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa al secretario de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco.

c) Inconforme con esa determinación, la directora de lo Contencioso de la Hacienda Estatal de la Procuraduría Fiscal, dependiente de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, en representación del titular de dicha Secretaría, interpuso recurso de queja.

d) Del recurso de queja correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **21/2022**; en sesión de quince de marzo de dos mil veintitrés, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente.

e) En lo que aquí interesa, en el segundo considerando, el Tribunal Colegiado estudió la legitimación de la parte recurrente, en el que estableció que el recurso de queja se presentó por quien tenía legitimación para hacerlo, ya que el escrito fue suscrito por la directora de lo Contencioso de la Hacienda Estatal de la Procuraduría Fiscal, en representación del titular de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, y precisamente a este último, en el acuerdo recurrido se le hizo efectivo un apercibimiento por incumplimiento al fallo protector y se le impuso una multa.

f) Finalmente, se avocó al estudio del fondo del asunto, el que resolvió declarar procedente pero infundado, y confirmó el acuerdo recurrido.

## **18. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

### **A. Recurso de queja 162/2022.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte quejosa, la persona juzgadora requirió a la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, para que cumpliera con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se le impondría una multa.



b) En auto de veintiocho de febrero de dos mil veintidós, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa al titular de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco.

c) Inconforme con esa determinación, el director general jurídico de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, en representación de la autoridad responsable titular de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, interpuso recurso de queja.

d) Del recurso de queja correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **162/2022**; en sesión de nueve de junio de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente.

e) En lo que atañe al tema de la presente contradicción, el Tribunal Colegiado, en el tercer considerando de la resolución respectiva, estudió la legitimación de la parte recurrente; y, al respecto, estimó que el recurrente sí tenía legitimación para interponer el recurso respectivo, toda vez que acudía en representación de la autoridad responsable, y fue a esta última a quien se le impuso una multa y no al titular de dicho cargo en lo personal.

f) Finalmente, se avocó al estudio del fondo del asunto, el que resolvió infundado, y confirmó el auto recurrido.

### **B. Recurso de queja 277/2022.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte quejosa, la persona juzgadora requirió al secretario de Transporte del Estado de Jalisco, para que cumpliera con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se le impondría una multa.

b) En auto de diez de mayo de dos mil veintidós, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa al secretario de Transporte del Estado de Jalisco.



c) Inconforme con esa determinación, el director general jurídico de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, en representación de la autoridad responsable secretario de Transporte del Estado de Jalisco, interpuso recurso de queja.

d) Del recurso de queja, correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **277/2022**; en sesión de siete de julio de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente.

e) En el tercer considerando, el Tribunal Colegiado determinó que el recurrente sí tenía legitimación para interponer el recurso respectivo, toda vez que acudía en representación de la autoridad responsable, y fue a esta última a quien se le impuso una multa y no al titular de dicho cargo en lo personal.

f) Finalmente, se avocó al estudio del fondo del asunto, el que resolvió infundado, y confirmó el auto recurrido.

### **19. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

#### **A. Recurso de queja 180/2022.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte quejosa, la persona juzgadora requirió a la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, para que cumpliera con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se le impondría una multa.

b) En auto de dieciocho de febrero de dos mil veintidós, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa a la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco.

c) Inconforme con esa determinación, el director general jurídico de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, en representación de la autoridad



responsable Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, interpuso recurso de queja.

d) Del recurso de queja, correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **180/2022**.

e) En sesión de veintiocho de junio de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente, en la que resolvió fundado el recurso de queja. Con la precisión de que en la sentencia respectiva, el órgano colegiado no se pronunció expresamente respecto de la legitimación de la parte recurrente.

### **B. Recurso de queja 215/2022.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte quejosa, la persona juzgadora requirió a la autoridad responsable delegado del Registro Agrario Nacional en el Estado de Jalisco, para que cumpliera con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se le impondría una multa.

b) En auto de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa al titular de la Delegación del Registro Agrario Nacional en el Estado de Jalisco.

c) Inconforme con esa determinación, \*\*\*\*\*, en su carácter de jefa de departamento de Registro y Asuntos Jurídicos de la Delegación del Registro Agrario Nacional en el Estado de Jalisco, interpuso recurso de queja.

d) Del recurso de queja, correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **215/2022**.

e) En sesión de cinco de julio de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente, en la que resolvió fundado el recurso de



queja. Con la precisión de que en la sentencia respectiva, el órgano colegiado no se pronunció expresamente respecto de la legitimación de la parte recurrente.

## **20. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

### **A. Recurso de queja 33/2022.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte quejosa, la persona juzgadora requirió al gobernador, secretario General de Gobierno, Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, y Secretaría de Transporte, todas del Estado de Jalisco, para que cumplieran con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se les impondría una multa.

b) En auto de diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa a las autoridades responsable antes mencionadas.

c) Inconformes con esa determinación, \*\*\*\*\*, en su carácter de director de amparo de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en representación del gobernador y del secretario General de Gobierno, ambos del Estado de Jalisco; y, \*\*\*\*\*, en su carácter de director general Jurídico de Infraestructura de la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública del Estado de Jalisco, en representación de dicha Secretaría, interpusieron recurso de queja.

d) Del recurso de queja, correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **33/2022**; en sesión de dieciséis de junio de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente.

e) En relación con la legitimación, el Tribunal Colegiado consideró que los recurrentes se encontraban legitimados para instar el recurso de queja, pues lo hacían en su carácter de representantes de las autoridades responsables, siendo a éstas a quienes le perjudicaba el auto impugnado en función del sentido del mismo.





f) Finalmente, se avocó al estudio del fondo del asunto, el que resolvió fundado, y revocó el auto recurrido.

### **B. Recurso de queja 50/2022.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte quejosa, la persona juzgadora requirió al secretario de Transporte del Estado de Jalisco para que cumpliera con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se le impondría una multa.

b) En auto de veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa a la autoridad responsable, secretario de Transporte del Estado de Jalisco.

c) Inconforme con esa determinación, el director general Jurídico de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, en representación de la autoridad responsable, secretario de Transporte del Estado de Jalisco, interpuso recurso de queja.

d) Del recurso de queja, correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **50/2022**; en sesión de veintiuno de abril de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente.

e) En lo que aquí interesa, en el quinto considerando de la sentencia correspondiente, el Tribunal Colegiado estudió la legitimación de la parte recurrente, en el que estableció que el director general jurídico de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, se encontraba legitimado para interponer el recurso de queja en representación de la persona física que ostentaba el cargo de titular de aquella dependencia y al que le fue impuesta la multa decretada en el auto recurrido.

f) Finalmente, se avocó al estudio del fondo del asunto, y resolvió infundado el recurso de queja respectivo.



## **21. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

### **Recurso de queja 347/2022.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte quejosa, la persona juzgadora requirió al Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, para que cumpliera con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se le impondría una multa.

b) En auto de catorce de julio de dos mil veintidós, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa a la autoridad responsable, Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco.

c) Inconforme con esa determinación, el director de lo Contencioso de la Dirección General Jurídica de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en representación del Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, interpuso recurso de queja.

d) Del recurso de queja, correspondió conocer al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **347/2022**; en sesión de veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente, en la que desechó por improcedente el recurso de queja, al tenor de las siguientes consideraciones:

- El Tribunal Colegiado consideró que el promovente del recurso, esto es, el director de lo Contencioso de la Dirección General Jurídica de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, carecía de legitimación para cuestionar la legalidad del proveído impugnado, en el que se le impuso una multa al Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco.

- Sobre el particular, estimó que cobraba aplicación la jurisprudencia 2a./J. 103/2014, de la Décima Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1044 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, registro digital: 2007622, con el rubro siguiente: "PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN



DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO QUE IMPONE MULTA A UN SERVIDOR PÚBLICO POR NO CUMPLIR UNA EJECUTORIA DE AMPARO."

- En ese sentido, el Tribunal Colegiado estimó que si de los antecedentes se observaba que el recurso se había interpuesto por \*\*\*\*\* , como director de lo Contencioso de la Dirección General Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, e impugnaba la resolución que fue desfavorable a los intereses de la persona física que funge como Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, entonces, resultaba evidente que ese recurso no había iniciado a instancia de parte legítima, habida cuenta que la legalidad de la multa impuesta únicamente podía controvertirse por esta última, en la medida que sólo impacta los derecho patrimoniales de dicho funcionario en lo personal, no así por algún otro funcionario ni de la institución a la que se encuentra adscrito.

- Preciso, que como el recurso de queja no se hizo valer por la persona física directamente afectada con la multa impuesta en el auto recurrido, lo procedente era desecharlo.

- Apoyó su determinación en la jurisprudencia 2a./J. 142/2017, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 775, Décima Época, con número de registro digital: 2015839, de rubro: "SERVIDOR PÚBLICO A QUIEN SE IMPONE UNA MULTA EN EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE. PUEDE RECURRIRLA A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES O DELEGADOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO."

- En concordancia con lo anterior, el órgano colegiado concluyó que toda vez que del escrito del recurso de queja interpuesto por \*\*\*\*\* , en su calidad de director de lo Contencioso de la Dirección General Jurídico de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, no se desprendía manifestación de comparecer en representación de la persona física que funge como gobernador constitucional del Estado de Jalisco, era evidente que el medio de impugnación no inició a instancia de parte legítima.



## **22. Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

### **A. Recurso de queja 454/2021**

a) En un juicio de amparo en el que se concedió la suspensión de plano a la parte quejosa, la persona juzgadora de amparo requirió su cumplimiento a la directora general de Asuntos Jurídicos y a la directora general de Salud Pública, ambas de la Secretaría de Salud del Estado de Jalisco; y, al secretario de Salud del Estado de Jalisco, con el apercibimiento que de no hacerlo, se le impondría una multa.

b) En auto de ocho de noviembre de dos mil veintiuno, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa a las autoridades vinculadas al cumplimiento de la suspensión de plano.

c) Inconformes con esa determinación, la directora general de Salud Pública, el director general de Asuntos Jurídicos y el director de lo Contencioso, todos de la Secretaría de Salud del Estado de Jalisco, quienes además acudieron en representación del secretario general de Salud del Estado de Jalisco, interpusieron recurso de queja.

d) Del recurso de queja, correspondió conocer al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **454/2021**; en sesión de catorce de junio de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente.

e) Sobre el tema de contradicción del presente asunto, el Tribunal Colegiado consideró que el recurso se inició a instancia de parte legítima, toda vez que fue interpuesto por la directora general de Salud Pública, el director general de Asuntos Jurídicos y el director de lo Contencioso todos de la Secretaría de Salud del Estado de Jalisco, quienes además acudieron en representación del secretario general de Salud del Estado de Jalisco, y recurrían una resolución que fue desfavorable a sus intereses.

f) Finalmente, se avocó al estudio del fondo del asunto, y resolvió fundado el recurso de queja respectivo.



## **B. Recurso de queja 17/2022.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte quejosa, la persona juzgadora requirió a la autoridad responsable Subdelegación Libertad Reforma de la Delegación Estatal Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que cumpliera con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se le impondría una multa.

b) En auto de ocho de noviembre de dos mil veintiuno, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa a la autoridad responsable, Subdelegación Libertad Reforma de la Delegación Estatal Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social.

c) Inconforme con esa determinación, el jefe del departamento Contencioso de la Jefatura de Servicios Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, en representación de la autoridad responsable Subdelegación Libertad Reforma de la Delegación Estatal Jalisco, del Instituto Mexicano del Seguro Social, interpuso recurso de queja.

d) Del recurso de queja, correspondió conocer al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **17/2022**.

e) En sesión de veinticinco de abril de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente, en la que declaró sin materia el recurso de queja. Con la precisión de que en la sentencia respectiva, el órgano colegiado no se pronunció expresamente respecto de la legitimación de la parte recurrente.

## **23. Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

### **Recurso de queja 419/2021.**

a) En la etapa de cumplimiento y ejecución de un juicio de amparo indirecto en el que se concedió la protección constitucional para efectos a la parte que-



josa, la persona juzgadora requirió al director de Administración del Agua del Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua, para que cumpliera con la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que de no hacerlo así se le impondría una multa.

b) En auto de siete de septiembre de dos mil veintiuno, la persona juzgadora hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso una multa a la autoridad responsable, director de Administración del Agua del Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua.

c) Inconforme con esa determinación, la directora de Asuntos Jurídicos del Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua, en representación del director de Administración del Agua del Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua, interpuso recurso de queja.

d) Del recurso de queja, correspondió conocer al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en donde se registró con el número **419/2021**; en sesión de tres de febrero de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado emitió la resolución correspondiente.

e) En el tema que nos ocupa, el Tribunal Colegiado, en el quinto considerando de la resolución respectiva, estudió la legitimación de la parte recurrente, en el que estableció que la autoridad que suscribió el escrito por el cual se interpuso el recurso de queja, contaba con legitimación para recurrir la determinación materia del medio de impugnación, toda vez que contaba con facultades para interponer el recurso y representar legalmente a la autoridad responsable.

f) Finalmente, se avocó al estudio del fondo del asunto, y resolvió fundado el recurso de queja respectivo, por lo que revocó el auto recurrido.

**24.** Debido a las numerosas resoluciones que son objeto de la presente contradicción, los antecedentes reseñados se ilustran con mayor claridad en la siguiente tabla:



#	ÓRGANO JURISDICCIONAL	QUEJA	AUTO IMPUGNADO	ESCRITO DE AGRAVIOS	CRITERIO-LEGITIMACIÓN
1	Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	21/2022	Se impone multa al Secretario de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco.	<i>"***** con el carácter de Directora de lo Contencioso de la Hacienda Estatal de la Procuraduría Fiscal del Estado de Jalisco, en representación de la Secretaría de la Hacienda Pública. ..."</i>	<u>La parte promovente tiene legitimación</u> , al acudir en representación de la autoridad responsable; esta última a quien se le hizo efectivo un apercibimiento y se le impuso una multa.
2	Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	162/2022	Se impone multa al Titular de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco.	<i>"Lic. ***** , en mi carácter de Director General Jurídico de la Secretaría del Transporte del Estado de Jalisco; ..."</i>	<u>El recurrente tiene legitimación</u> , porque se trata de una multa impuesta a la autoridad responsable y no al titular del cargo en lo personal, sino que se vincula con los intereses patrimoniales de la entidad pública, siendo esta última quien deberá cubrirla.
3	Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	277/2022	Se impone multa al Secretario de Transporte del Estado de Jalisco.	<i>"Lic. ***** , en mi carácter de Director General Jurídico de la Secretaría del Transporte del Estado de Jalisco; ..."</i>	<u>El recurrente tiene legitimación</u> , porque se trata de una multa impuesta a la autoridad responsable y no al titular del cargo en lo personal, sino que se vincula con los intereses patrimoniales de la entidad pública, siendo esta última quien deberá cubrirla.
4	Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	180/2022	Se impone multa al titular de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco.	<i>"Lic. ***** , en mi carácter de Director General Jurídico de la Secretaría de Transporte; ..."</i>	No se pronunció expresamente respecto de la legitimación de la parte promovente; sin embargo, estudió el fondo del asunto.
5	Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	215/2022	Se impone multa al Titular de la Delegación del Registro Agrario Nacional en el Estado de Jalisco.	<i>"***** , Jefe de Departamento de Registro y Asuntos Jurídicos de la Delegación del Registro Agrario Nacional en el Estado de Jalisco. ..."</i>	No se pronunció expresamente respecto de la legitimación de la parte promovente; sin embargo, estudió el fondo del asunto.
6	Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	33/2022	Se impuso multa al Gobernador, al Secretario General de Gobierno y a la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública, todas del Estado de Jalisco.	<i>"***** , Director de Amparo de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, presentándome en términos del artículo 9 de la Ley de Amparo, en represen-</i>	<u>Los recurrentes se encuentran legitimados</u> para interponer recurso de queja, pues lo hacen en su carácter de representantes de las autoridades responsables, a quienes les perjudica el auto impugnado.



				<p>tación del Gobernador Constitucional y del Secretario General de Gobierno, ambos del Estado de Jalisco. ..."</p> <p>"*****, mexicano, mayor de edad, servidor público, en mi carácter de Director General Jurídico de Infraestructura de la Secretaría de Infraestructura Obra Pública del Gobierno del Estado de Jalisco, el cual acredito con la copia certificada del nombramiento respectivo que para tal efecto acompaño, comparezco en representación de la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública del Estado de Jalisco; ..."</p>	
7	Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	50/2022	Se impone multa al Secretario de Transporte del Estado de Jalisco.	<p>"Lic. *****, en mi carácter de Director General Jurídico de la Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco, ... comparezco en representación del Lic. *****, en su calidad de titular de la Secretaría de Transporte..."</p>	<p><u>El promovente tiene legitimación</u> para interponer el recurso de queja <u>en representación de la persona física</u> que ostenta el cargo de Titular de la dependencia respectiva, y al que le fue impuesta la multa decretada en el auto recurrido.</p>
8	Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	347/2022	Se impone multa al Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco.	<p>"Mtro. *****, Director de lo Contencioso de la Dirección General Jurídica de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, presentándome en términos del artículo 9 de la Ley de Amparo, en representación del C. Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco. ..."</p>	<p><u>El medio de impugnación no inició a instancia de parte legítima</u>, toda vez que del escrito respectivo, no se advierte que el promovente manifieste comparecer en representación de la persona física directamente afectada con la multa impuesta en el auto recurrido.</p>





9	Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	454/2021	Se impone multa a la Directora General de Asuntos Jurídicos y a la Directora General de Salud Pública, ambas de la Secretaría de Salud del Estado de Jalisco; y al Secretario de Salud del Estado de Jalisco.	<i>"Mtra. ***** , por propio derecho, Dra. ***** , por mi propio derecho y en mi carácter de Directora General de Salud Pública, Lic. ***** , en mi carácter de Director General de Asuntos Jurídicos, en representación de las autoridades vinculadas al cumplimiento, Secretario de Salud del Estado de Jalisco, Directora General de Salud y de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, ambas de la Secretaría Salud del Estado de Jalisco, ... Lic. ***** , en mi carácter de Director de lo Contencioso, en representación Secretario de Salud, el Director General de Asuntos Jurídicos y de la Directora General de Salud Pública, todos de la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Jalisco. ..."</i>	<u>El recurso se inició a instancia de parte legítima</u> , toda vez que la parte promovente acudió en representación de la autoridad vinculada al cumplimiento de la suspensión, respecto de quien fue desfavorable a sus intereses la resolución recurrida.
10	Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	17/2022	Se impone multa a la Subdelegación Libertad Reforma de la Delegación Estatal Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social.	<i>"Lic. ***** , Jefe del Departamento Contencioso de la Jefatura de Servicios Jurídicos, ... y en suplencia por ausencia de***** , Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos, ...en suplencia de la ausencia de la Dra. ***** , Titular de la Delegación Estatal en Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social, autoridad señalada como responsable, y en representación de las demás autoridades señaladas como responsables, ..."</i>	No se pronunció expresamente respecto de la legitimación de la parte promovente; aunado a que el recurso respectivo fue declarado sin materia.



11	Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.	419/2021	Se impone multa al Director de Administración del Agua del Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua.	<i>"Ing. *****", Director de Administración del Agua del Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua."</i>	<u>La autoridad promovente tiene legitimación</u> para recurrir la determinación materia del medio de impugnación, toda vez que cuenta con facultades para interponer el recurso y representar legalmente a la autoridad responsable.
----	---	----------	--	---	---

## V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

**25.** Corresponde entonces establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios entre el sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 347/2022, frente a los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 21/2022; el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 162/2022 y 277/2022; el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 180/2022 y 215/2022; el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 33/2022 y 50/2022; el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 454/2021 y 17/2022; y, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 419/2021; en tanto que bajo ese supuesto, será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia.

**26.** En principio, conviene precisar que la divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

**27.** Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, página 7, Novena Época, registro digital: 164120, de contenido siguiente:



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se



resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

**28.** Además, para la existencia de un auténtico diferendo de criterios deben surtirse los siguientes requisitos:

a) Los órganos jurisdiccionales deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún punto de toque, es decir, 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 debe 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.

**29.** Así lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, página 122, Novena Época, registro digital: 165077, que a continuación se transcribe:

"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."

**30. Primer requisito:** ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.

**31.** En este sentido se advierte que el Primero, Segundo, Tercer, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja respectivos, emplearon su arbitrio judicial para resolver la cuestión litigiosa que a cada uno fue sometida, en tanto todos se abocaron a resolver el recurso de queja que se interpuso en contra del auto dictado en un juicio de amparo indirecto, en el que la persona juzgadora impuso una multa al titular de la autoridad responsable.

**32. Segundo requisito:** punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

**33.** En este punto, debe recordarse que en los recursos de queja que dieron origen a la presente contradicción, se impugnó la multa impuesta a una autoridad responsable en un juicio de amparo indirecto.

**34.** Y, que los recursos de queja respectivos fueron interpuestos por diversos servidores públicos en representación de las autoridades responsables, sin



precisar en los escritos de agravios respectivos, que acudían en representación de la persona física que ocupaba el cargo de autoridad responsable multada.

**35.** Conforme a lo anterior, es dable concluir que los recursos de queja fueron interpuestos en iguales términos. Sin embargo, los tribunales contendientes se pronunciaron de manera diferenciada en relación con la legitimación de los promoventes.

**36.** En efecto, el **Primer, Segundo, Tercer, Cuarto, Sexto y Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver los recursos de queja 21/2022, 162/2022, 277/2022, 180/2022, 215/2022, 33/2022, 454/2021, 17/2022 y 419/2021, respectivamente, estimaron que los promoventes sí tenían legitimación para instar el medio de impugnación.

**37.** Con la precisión de que si bien, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 180/2022 y 215/2022, y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 17/2022, no se pronunciaron expresamente sobre la legitimación de los promoventes, lo cierto es que resolvieron los medios de impugnación; de ahí que pueda deducirse de manera indubitable que implícitamente los Tribunales Colegiados referidos estimaron que los recursos de queja se interpusieron por parte legítima.

**38.** Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 93/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, Novena Época, con número de registro digital: 169334, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.

"De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca



acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

**39.** Por el contrario, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el recurso de queja 347/2022, determinó que el promovente no tenía legitimación, al no haber precisado que acudía en representación de la persona física directamente afectada con la multa impugnada en el auto recurrido.

**40.** Y en el mismo sentido, al resolver el recurso de queja 50/2022, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** estimó que el recurrente se encontraba legitimado para interponer el medio de impugnación porque acudía en representación de la persona física que ostentaba el cargo de titular de la autoridad responsable a la que le fue impuesta la multa decretada en el auto recurrido.

**41.** Lo anterior, evidencia que el criterio sostenido por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el recurso de queja 50/2022 **es coincidente** con el del **Quinto Tribunal Colegiado en Materia**



Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 347/2022, porque ambos estimaron que para considerar interpuesto el recurso de queja por parte legítima, las autoridades que comparecen en representación del titular sancionado, debían precisar que lo hacen en representación de la persona física que funge como servidor público, a quien se le impuso la multa impugnada.

**42.** De ahí, que deba declararse **inexistente** la presente contradicción de criterios, únicamente en lo que respecta al sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 347/2022, frente al sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 50/2022.

**43.** En cambio, **sí existe un punto de toque** entre el criterio adoptado por el **Cuarto y Quinto, Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver los recursos de queja 50/2022 y 347/2022, respectivamente, frente al sostenido por el **Primer, Segundo, Tercer, Cuarto, Sexto y Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver los recursos de queja 21/2022, 162/2022, 277/2022, 180/2022, 215/2022, 33/2022, 454/2021, 17/2022 y 419/2021, respectivamente, en torno a determinar si carecen de legitimación las autoridades que en representación de quienes ocupan el cargo de titulares de la autoridad responsable, interponen recurso de queja en contra del auto en que se impone una multa a estos últimos, cuando no refieren de manera expresa que lo hacen en representación de la persona física que funge como funcionario público perjudicado.

**44. Tercer requisito:** surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Así, el problema a dilucidar puede ser fraseado de la siguiente manera:

**¿Tienen legitimación las autoridades que en su carácter de representantes o delegados de las autoridades responsables, interponen recurso de queja en contra de la multa impuesta a los titulares de estas últimas, cuando en el escrito respectivo omiten precisar que acuden en representación de la persona física que en su carácter de servidor público fue sancionado?**





## VI. ESTUDIO DE FONDO

45. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

46. En principio, debe recordarse que el tema de la presente contradicción de criterios consiste en determinar si carecen de legitimación las autoridades que en representación de quienes ocupan el cargo de titulares de la autoridad responsable, interponen recurso de queja en contra del auto en que se impone una multa a estos últimos, cuando no refieren de manera expresa que lo hacen en representación de la persona física que funge como funcionario público perjudicado.

47. En torno a la legitimación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>1</sup> ha sostenido reiteradamente que se divide en: i) legitimación en el proceso (*ad procesum*) y ii) legitimación en la causa (*ad causam*). En ese sentido, el Alto Tribunal ha señalado que ambas son situaciones jurídicas distintas.

48. Por legitimación en el proceso, se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer. Únicamente se refiere a la capacidad que se tiene para actuar; es decir, se identifica con un presupuesto procesal de personalidad, que se refiere a la capacidad que tienen las partes para obrar válidamente en actos procesales ya sea por sí o a través de sus legítimos representantes.

49. En cambio, la legitimación en la causa implica tener la titularidad del derecho cuestionado en el juicio; se identifica con la vinculación que existe entre un derecho reconocido en la ley y la persona que lo invoca a su favor.

<sup>1</sup> Así lo consideró la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 166/2018, págs. 28-33.



**50.** Es decir, la legitimación en la causa no es un presupuesto procesal, sino una cuestión substancial, equivalente al presupuesto mínimo de la pretensión de la persona que desea obtener una sentencia de fondo favorable a sus intereses.

**51.** De manera que, aunque jurídicamente es inadmisibile que un individuo acuda a juicio alegando una pretensión susceptible de reconocimiento judicial sin demostrar su interés, si lo hace, únicamente tendrá legitimación procesal, pero no en la causa, pues ésta sólo la tiene aquél, que demuestra que la acción que intenta, tiene sustento en un derecho sustantivo que la ley reconoce a su favor.

**52.** Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado una doctrina jurisprudencial específica en torno a la legitimación para interponer recurso de queja en contra del auto dictado en un juicio de amparo, en el que se impone una multa a la autoridad responsable.

**53.** En efecto, al resolver la contradicción de tesis 114/2014, cuya ejecutoria es consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 1019, con número de registro digital: 25267, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronunció respecto de la legitimación de las personas morales oficiales para interponer el recurso de queja contra la resolución emitida en un juicio de amparo indirecto que impone multa a un servidor público por no cumplir una ejecutoria de amparo.

**54.** En aquel momento, se estableció que las multas constituyen una sanción impuesta a las personas físicas que ocupan el cargo de titulares de la autoridad responsable que corresponda, en razón de haber desobedecido los mandatos de la persona juzgadora.

**55.** Específicamente, que las multas impuestas por desacato a una sentencia se imponen a las personas físicas, en su actuar como servidores públicos del órgano de gobierno que tiene el carácter de parte en el juicio de amparo, como autoridad responsable, y no a la persona moral oficial u órgano de gobierno.

**56.** En ese sentido, se consideró que si las multas correspondientes se imponen a las personas físicas que desempeñan los cargos respectivos, era



claro que éstas son las que deben cubrir el monto de aquéllas con su propio peculio y no con el presupuesto que tenga asignado la dependencia de gobierno correspondiente.

**57.** Sostener lo contrario, dijo la Sala del Alto Tribunal, implicaría despojar de toda efectividad a las multas, pues éstas jamás causarían un perjuicio al sujeto al que están dirigidas y, en consecuencia, éste no tendría motivo alguno para modificar la conducta que dio lugar a la imposición de tal sanción.

**58.** En razón de lo anterior, se consideró que, si la multa impuesta por el incumplimiento de la ejecutoria de amparo es una sanción a la persona física que, en su actuar como servidor público, incurre en el desacato al fallo constitucional y no a la autoridad responsable; consecuentemente, el agravio derivado de la resolución que determina su aplicación no repercute en la persona moral oficial, ni en alguno de sus órganos, por lo que no afecta su esfera jurídica ni incide en su patrimonio público.

**59.** Precisó la Sala que la imposición de una multa en virtud del desacato a una ejecutoria de amparo, constituye una afectación económica que recae sobre el patrimonio de las personas físicas, por su actuar como autoridades responsables. Es decir, son las personas físicas, en lo individual, quienes resienten en su esfera jurídica los efectos y consecuencias de la multa en cuestión.

**60.** Por tanto, las autoridades responsables, como partes en el juicio de amparo, no se ven afectadas por la multa, pues el perjuicio recae en el patrimonio del servidor público, sin afectar los intereses patrimoniales de la persona moral oficial.

**61.** Se concluyó, que válidamente puede afirmarse que las personas morales oficiales carecen de legitimación para interponer el recurso de queja, en términos del artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, en contra de la resolución que determina imponer una multa al servidor público que en su actuar como titular de la autoridad responsable omite cumplir con la ejecutoria de amparo, toda vez que dicha resolución no afecta los derechos patrimoniales de la



persona moral oficial, pues **la multa debe ser cubierta por la persona física a quien le fue impuesta en su carácter de funcionario público y, por tanto, sólo esos funcionarios son quienes, por derecho propio, cuentan con legitimación para controvertir tal decisión.**

**62.** De la ejecutoria reseñada, derivó la jurisprudencia **2a./J. 103/2014** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 1044, Décima Época, con número de registro digital: 2007622, de rubro y texto siguientes:

"PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO QUE IMPONE MULTA A UN SERVIDOR PÚBLICO POR NO CUMPLIR UNA EJECUTORIA DE AMPARO. El artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo establece que el recurso de queja procede contra las resoluciones emitidas después de dictada la sentencia de amparo indirecto que no admitan recurso de revisión y por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar perjuicio a alguna de las partes. Por su parte, los artículos 192, 193 y 258 de la propia ley prevén que los juzgadores federales deberán imponer multa al titular de la autoridad responsable que incumpla una ejecutoria de amparo. Ahora, la multa en cuestión constituye una sanción para la persona física que desempeña el cargo respectivo, quien debe cubrirla de su propio peculio y no con el presupuesto asignado a la dependencia de gobierno de que se trate. Así, las personas morales oficiales carecen de legitimación para interponer el citado recurso de queja, contra la resolución emitida en un juicio de amparo indirecto que impone multa a un servidor público por no cumplir una ejecutoria de amparo, toda vez que dicha resolución no afecta sus derechos patrimoniales, pues la multa debe cubrirla la persona física a quien le fue impuesta en su carácter de servidor público y, por tanto, sólo éste es quien, por derecho propio, está legitimado para controvertir tal decisión."

**63.** Continuando con el desarrollo jurisprudencial relativo al tema que nos ocupa, al resolver la contradicción de tesis 330/2014, ejecutoria que es consul-



table en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 751, Décima Época, con número de registro digital: 27521, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió que el servidor público a quien se le impone una multa en el juicio de amparo en su carácter de autoridad responsable, puede recurrirla a través de sus representantes o delegados en términos del artículo 9o., de la Ley de Amparo.

**64.** Para arribar a esa conclusión, la Segunda Sala consideró que en la Ley de Amparo se evidencia la firme intención del legislador de que las autoridades responsables puedan ser representadas en los juicios de amparo. Que, al hacerlo, el legislador no realizó distinción alguna respecto del alcance, términos, situaciones o etapas procesales en que ello se podría verificar, sino que fue tajante: "para todos los trámites en el juicio de amparo". Por tanto, la Sala estimó que dicha representación también debe permitirse cuando la autoridad responsable recurre la multa que le fue impuesta en el juicio de garantías.

**65.** Además, la Sala recordó que al resolver la contradicción de criterios 114/2014 (previamente reseñada), se determinó que las personas morales oficiales carecen de legitimación para interponer el recurso de queja contra la resolución que impone multa al servidor público que incumplió una ejecutoria de amparo. Y, que en esa ocasión se argumentó que la multa impuesta a la autoridad responsable con motivo del juicio de amparo no repercute en el patrimonio de la dependencia en la que presta su servicio, sino que es una sanción para la persona física y que ésta debe cubrirla con su propio peculio.

**66.** Al respecto, precisó que en esa resolución, se señaló que sólo el servidor público sancionado es quien, por propio derecho, está legitimado para controvertir la multa impuesta.

**67.** Sin embargo, **en una nueva reflexión exclusivamente sobre el tema de representación**, la Segunda Sala del Alto Tribunal consideró que si las conductas u omisiones que motivaron la imposición de las multas se originan con motivo del cargo público del funcionario y del ejercicio de sus funciones públicas y no por una conducta en el ámbito personal o privado del servi-



por público, entonces, no existe impedimento jurídico para que dicha persona física que ocupa un cargo como servidor público no pueda acudir ante los tribunales a cuestionar la imposición de la sanción señalada, ya sea de manera personal –por propio derecho– o a través de los representantes legales con que cuenta la institución, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias respectivas. Lo anterior, en el entendido de que, si el medio de defensa no es exitoso, el funcionario deberá cubrir la multa con sus propios recursos; pues reiteró, la multa debe ser cubierta por la persona física con sus propios recursos y no con los de la dependencia a la que representa.

**68.** Esto es, si bien se reconoció que la multa se paga a título personal, también, que ésta fue impuesta con motivo de un procedimiento en el cual el servidor público multado actuó como autoridad responsable, por lo que el hecho de que pueda acudir a impugnarla por medio de sus representantes o delegados no implica que la persona moral oficial tenga legitimación como parte en el medio de impugnación, así como tampoco libera al servidor público de cubrir la mencionada multa si éste resulta infundado, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 103/2014.<sup>2</sup>

**69.** En ese sentido, el hecho que se le imponga una multa a la persona física que acude como autoridad responsable al juicio de amparo no impide que ésta pueda acudir al medio de defensa correspondiente a cuestionar la legalidad de dicha sanción por medio de sus representantes o delegados, toda vez que, como se dijo, la figura de la representación responde a la finalidad de no distracción de las labores de los titulares de las dependencias públicas, a la no interrupción de sus funciones y a evitar que se entorpezcan las labores de las personas morales oficiales, mientras los servidores públicos multados ocupan su tiempo en defenderse de la sanción.

<sup>2</sup> Registro digital: 2007622, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materias: Común y Administrativa, Tesis: 2a./J. 103/2014 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 1044, Tipo: jurisprudencia, de rubro: "PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO QUE IMPONE MULTA A UN SERVIDOR PÚBLICO POR NO CUMPLIR UNA EJECUTORIA DE AMPARO."



**70.** Todo lo anterior, precisó la Sala, no significa, en forma alguna, que el funcionario deje de ser responsable por los actos u omisiones contumaces o ilícitas que originaron la multa en el juicio de amparo. Pero ello no debe implicar que el equipo jurídico de la dependencia correspondiente no pueda representar a su titular y los demás servidores públicos multados en la impugnación de la sanción señalada, cuando esta labor constituye precisamente una parte esencial de sus funciones y razón de ser, en aras de mantener la fluidez y continuidad de los trabajos y actividades de la dependencia, su titular y demás funcionarios.

**71.** Esto se corrobora además con las facultades con que generalmente se dota a las unidades de apoyo jurídico de las distintas dependencias gubernamentales, a quienes se autoriza para representar a la persona moral oficial, a su titular y a los demás servidores públicos.

**72.** Consecuentemente, concluyó la Segunda Sala del Alto Tribunal que cuando se imponen multas dentro del juicio de amparo a la persona física con motivo de ser autoridad responsable, ésta tiene la posibilidad de cuestionarla mediante el medio de impugnación a través de su representante o delegado, pues fue con el carácter de autoridad responsable que se le impuso la infracción.

**73.** Las anteriores consideraciones quedaron plasmadas en la jurisprudencia **2a./J. 142/2017**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 775, Décima Época, con número de registro digital: 2015839, de rubro y texto siguientes:

"SERVIDOR PÚBLICO A QUIEN SE IMPONE UNA MULTA EN EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE. PUEDE RECURRIRLA A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES O DELEGADOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO. La multa impuesta a la autoridad responsable con motivo del juicio de amparo no repercute en el patrimonio de la dependencia en la que presta su servicio, sino que es una sanción para la persona física derivada de sus conductas u omisiones, por lo que es ésta quien debe cubrirla con sus propios recursos; sin embargo, la multa referida se origina



con motivo del cargo público del funcionario y del ejercicio de sus funciones públicas, de manera que no existe impedimento jurídico para que sea representado por los abogados encargados de la defensa jurídica de la institución conforme a las disposiciones aplicables, toda vez que la figura de la representación responde a la finalidad de no distracción de las labores de los titulares de las dependencias públicas, a la no interrupción de sus funciones y, en el caso específico, a evitar que se entorpezcan las labores de las personas morales oficiales mientras los servidores públicos multados ocupan su tiempo en defenderse de la sanción. Además, el legislador no distinguió respecto del alcance, términos, situaciones o etapas procesales en que la representación de las autoridades responsables en el juicio de amparo podría verificarse, sino que fue tajante al prever en el artículo 9o. de la Ley de Amparo que sería 'para todos los trámites en el juicio de amparo', lo que se corrobora con las facultades con que se dota a las unidades de apoyo jurídico de las distintas dependencias gubernamentales, a quienes se autoriza generalmente para representar a la persona moral oficial, a su titular y a los demás servidores públicos. Lo anterior no implica que la persona moral tenga legitimación como parte en el medio de impugnación que cuestiona la multa mencionada, así como que el funcionario deje de ser responsable por los actos u omisiones contumaces o ilícitos que la originaron, y que si el medio de defensa no es exitoso, debe cubrir la multa con sus propios recursos en términos de la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 103/2014 (10a.)."

**74.** De los precedentes relatados, se pueden obtener las siguientes conclusiones, útiles para resolver la presente contradicción de criterios, a saber:

- Las multas impuestas en los juicios de amparo, por desobedecer los mandatos de la persona juzgadora, es una sanción impuesta a las personas físicas que ocupan el cargo de titulares de la autoridad responsable correspondiente.

- Las referidas multas no se imponen a las personas morales u órganos de gobierno, porque de ser así, jamás causarían un perjuicio al sujeto a quien se dirigen y, por tanto, no serían un medio eficaz para modificar la conducta que dio lugar a la sanción.





- En ese sentido, las personas físicas que desempeñan los cargos respectivos, son quienes deben cubrir con su peculio y no con el presupuesto de la autoridad, el importe de la multa correspondiente.

- Es decir, son las personas físicas, en lo individual, quienes resienten en su esfera jurídica los efectos y consecuencias de la multa de que se trate; no así, las autoridades responsables como personas morales oficiales.

- En consecuencia, las personas morales oficiales carecen de legitimación para interponer recurso de queja en contra del auto que impone una multa al servidor público en su actuar como titular de la autoridad responsable, teniendo en cuenta que tal resolución no afecta sus derechos patrimoniales.

- Por el contrario, la persona física a quien le fue impuesta la multa en su carácter de funcionario público, es quien, por propio derecho cuenta con legitimación para controvertir tal decisión.

- No obstante, toda vez que las conductas u omisiones que motivan la imposición de la multa en cuestión, se originan con motivo del cargo público del funcionario y del ejercicio de sus funciones públicas, la persona física puede impugnar la sanción por propio derecho o a través de sus delegados o representantes legales con que cuente la institución a la que pertenece.

**75.** Conforme a tales consideraciones, si el recurso de queja mediante el que se impugna el auto dictado en el juicio de amparo, en el que se impone una multa a quien ocupa el cargo de titular de la autoridad responsable, **es interpuesto por el delegado o representante de esta última, sin precisar que lo hace en representación de la persona física sancionada, no se puede estimar que el mismo se interpuso por parte legítima.**

**76.** Lo anterior, porque ello implicaría que quien interpone el recurso de queja es la persona moral oficial, quien en términos de la jurisprudencia 2a./J. 103/2014, previamente citada, no está legitimada para impugnar las multas que se imponen a los servidores públicos, porque como antes se dijo, éstas no afectan



su patrimonio, y sí el del servidor público sancionado, que como persona física debe cubrir el importe de la multa con recursos propios.

77. En este punto, debe precisarse que si bien con posterioridad a la emisión del criterio antes referido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Nación, aperturó la posibilidad de que el servidor público afectado con la imposición de la multa respectiva, pueda impugnarla a través de sus representantes o delegados en términos del artículo 9o. de la Ley de Amparo; tal decisión, de ninguna manera otorgó legitimación a las personas morales oficiales para interponer recurso de queja en ese supuesto, habida cuenta de que el criterio referido versó únicamente en torno al tema de la representación del servidor público afectado.

78. En efecto, como se relató previamente, en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 142/2017, de rubro: "SERVIDOR PÚBLICO A QUIEN SE IMPONE UNA MULTA EN EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE. PUEDE RECURRIRLA A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES O DELEGADOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO.", la Segunda Sala del Alto Tribunal, de manera categórica reiteró que la personas morales oficiales no tienen legitimación como parte en el medio de impugnación respectivo; sin embargo, precisó que no existía impedimento jurídico para que el servidor público como persona física sancionada, recurriera la determinación en la que se le impuso una multa, a través de sus representantes o delegados en términos de la legislación aplicable.

79. De manera que, de una interpretación armónica de los precedentes que sobre el tema ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este Pleno Regional entiende que el recurso de queja interpuesto en contra del auto que impone una multa a quien ocupa el cargo de titular de la autoridad responsable, **únicamente puede estimarse instado por parte legítima, cuando se interpone por el servidor público por propio derecho, o bien, a través de sus representantes o delegados en términos del artículo 9o. de la Ley de Amparo, siempre que estos últimos precisen que acuden en representación de la persona física que como servidor público fue sancionado;** pues de lo contrario, quien estaría recurriendo la multa sería la persona moral oficial, quien se insiste, carece de legitimación para interponer recurso de queja en ese supuesto.



## VIII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

**80.** En atención a las consideraciones que anteceden, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en el presente fallo.

**81.** De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; y, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, **resuelve:**

**PRIMERO.**—No existe la contradicción de criterios respecto del sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 50/2022 y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 347/2022.

**SEGUNDO.**—Sí existe la contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer, Segundo, Tercer, Cuarto, Sexto y Séptimo Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 21/2022, 162/2022, 277/2022, 180/2022, 215/2022, 33/2022, 454/2021, 17/2022 y 419/2021, respectivamente, y el Cuarto y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 50/2022 y 347/2022, respectivamente.

**TERCERO.**—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional.

**CUARTO.**—Dese publicidad a la jurisprudencia sustentada en la presente resolución.

**Notifíquese en términos de ley**, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad de votos**, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, integrado por el Magistrado **Arturo Iturbe Rivas (presidente)**, y las Magistradas **Ana Luisa Mendoza Vázquez** y **Silvia Cerón Fernández**, siendo ponente la segunda de los nombrados; quienes firman ante el secretario de Acuerdos **Iván Guerrero Barón**, quien autoriza y da fe.



**El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 32/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PR.A.CS. J/16 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de septiembre de 20123 a las 10:17 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 142/2017 (10a.) y 2a./J. 103/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de diciembre de 2017 a las 10:20 horas y 10 de octubre de 2014 a las 9:30 horas, con números de registro digital: respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 114/2014 y 330/2014 citadas en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 10 de octubre de 2014 a las 9:30 horas y 8 de diciembre de 2017 a las 10:20 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE QUEJA. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO LA AUTORIDAD QUE EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE O DELEGADO DEL TITULAR DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, IMPUGNA LA MULTA IMPUESTA A ESTE ÚLTIMO, SIN PRECISAR QUE ACUDE EN REPRESENTACIÓN DE LA PERSONA FÍSICA QUE EN SU CARÁCTER DE SERVIDOR PÚBLICO FUE SANCIONADO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al analizar diversos recursos de queja interpuestos contra el auto en que se impuso una multa al titular de la autoridad responsable, mismos que fueron instados por los representantes de esta última, sin precisar en los escritos de interposición relativos, que acudían en representación de la persona física que fungía como servidor público sancionado, sostuvieron criterios discrepantes



por cuanto a si, interpuesto el medio de impugnación de esa forma, la parte recurrente tenía o no legitimación para hacerlo.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que la autoridad que en su carácter de representante o delegado del titular del cargo de autoridad responsable, impugna la multa impuesta a este último, sin precisar que acude en representación de la persona física que en su carácter de servidor público fue sancionado, carece de legitimación para interponer el recurso de queja respectivo.

**Justificación:** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las personas morales oficiales carecen de legitimación para interponer el recurso de queja contra el auto en el que se decreta una multa a quienes tienen el cargo de titulares de las autoridades responsables, porque no afectan su patrimonio, y sí el de las personas físicas que en su carácter de servidores públicos son sancionados, toda vez que deben cubrir el importe de la multa con sus propios recursos. Sin embargo, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 142/2017 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se abrió la posibilidad de que el servidor público pueda ser representado en el recurso de queja respectivo por los representantes o delegados de la autoridad responsable. En ese sentido, tienen legitimación para interponer el medio de impugnación respectivo: 1) por su propio derecho, la persona física que en su carácter de servidor público fue sancionada; y, 2) el representante o delegado de la autoridad responsable a cuyo titular le fue impuesta la multa recurrida, siempre que precise que acude en representación de la persona física que funge como servidor público sancionado; en el entendido que de no hacerlo así, se entendería que quien interpone el recurso de queja es la persona moral oficial, quien carece de legitimación para instar el medio de impugnación en ese supuesto.

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

**PR.A.CS. J/16 A (11a.)**



Contradicción de criterios 32/2023. Entre los sustentados por el Primer, Segundo, Tercer, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 7 de junio de 2023. Tres votos de las Magistradas Ana Luisa Mendoza Vázquez y Silvia Cerón Fernández y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez. Secretaria: María Mercedes Leos Campos.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 21/2022, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las quejas 162/2022 y 277/2022, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las quejas 180/2022 y 215/2022, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las quejas 33/2022 y 50/2022, el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 347/2022, el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las quejas 454/2021 y 17/2022, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 419/2021.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 142/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "SERVIDOR PÚBLICO A QUIEN SE IMPONE UNA MULTA EN EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE. PUEDE RECURRIRLA A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES O DELEGADOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de diciembre de 2017 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 775, con número de registro digital: 2015839.

Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 32/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA EL PROVEÍDO DICTADO EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO QUE REQUIERE AL QUEJOSO PARA QUE DESIGNE PERITOS PARA LA PREPARACIÓN Y DESAHOGO DE LA PRUEBA PERICIAL BASADA EN EL PROTOCOLO DE ESTAMBUL.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 26/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES  
COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL SÉPTIMO  
CIRCUITO. 3 DE AGOSTO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MA-  
GISTRADA CARLA ISSELIN TALAVERA Y DE LOS MAGISTRA-  
DOS SALVADOR CASTILLO GARRIDO Y JESÚS RAFAEL  
ARAGÓN. PONENTE: MAGISTRADA CARLA ISSELIN TALAVERA.  
SECRETARIO: MARCELO GUERRERO RODRÍGUEZ.

### III. COMPETENCIA.

8. Este **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla**, es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo,<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III,<sup>2</sup> de la Ley de Amparo, 41<sup>3</sup> y 42, fracción I,<sup>4</sup> de

<sup>1</sup> "Artículo 94. ...

"Asimismo, mediante acuerdos generales establecerán Plenos Regionales, los cuales ejercerán jurisdicción sobre los Circuitos que los propios acuerdos determinen. Las leyes establecerán su integración y funcionamiento."

<sup>2</sup> "Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por: ...

"III. Los plenos regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente."

<sup>3</sup> "Artículo 41. Los plenos regionales son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás que les confieran los acuerdos generales. Se integrarán por tres magistradas o magistrados de circuito ratificados, quienes durarán en su encargo un periodo de tres años pudiendo ser designadas o designados para otro periodo igual."

<sup>4</sup> "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."



la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el **Acuerdo 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, al tratarse de una denuncia de contradicción de criterios emanados de Tribunales Colegiados provenientes de un Circuito que comprende la Región Centro-Sur señalado en el artículo 8<sup>5</sup> del Acuerdo antes citado, a saber, del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia y Circuito**; cuya especialización corresponde a este Pleno Regional.

#### IV. LEGITIMACIÓN.

9. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en el numeral 227, fracción III, de la Ley de Amparo,<sup>6</sup> ya que fue formulada por los **Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, con residencia en Boca del Río, Veracruz**, quienes sustentaron uno de los criterios contendientes que dieron origen a la contradicción que aquí nos ocupa.

#### V. POSTURAS CONTENDIENTES.

10. Como cuestión previa, se estima conveniente precisar las consideraciones que sustentaron los Tribunales Colegiados de Circuito al emitir sus resoluciones.

<sup>5</sup> **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."

<sup>6</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los plenos regionales por la o el Fiscal General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las magistradas o los magistrados de tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron. ..."





### A. Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 88/2023.

11. **Juicio de amparo indirecto.** Una persona física promovió juicio de amparo indirecto en contra de actos de tortura y otros similares, atribuidos a autoridades penitenciarias del Centro Federal de Readaptación Social Número Cinco "Oriente", con sede en Villa Aldama, Veracruz.

12. El Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales y de Amparo en Materia Penal en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama, registró la demanda con el número de expediente \*\*\*\*\*<sup>7</sup>, y la **admitió**<sup>7</sup> a trámite y, entre otras determinaciones, precisó que los actos reclamados por el quejoso consistieron en "tortura, vejaciones, tortura psicológica y penas privativas de libertad", los cuales atribuyó a las autoridades responsables denominadas director general y titular del Área de Seguridad y Custodia, ambos pertenecientes al Centro Federal de Readaptación Social Número Cinco "Oriente", con sede en Villa Aldama, Veracruz; señaló fecha para la audiencia constitucional; requirió los informes justificados de las autoridades responsables; y ordenó al Instituto Federal de la Defensoría Pública, Delegación Veracruz, designar un defensor público al quejoso para que lo asesorara y representara en el juicio de amparo.

13. Durante la tramitación del juicio, el citado instituto designó al quejoso una defensora pública para que lo representara, quien ofreció la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, con el objeto de determinar si el peticionario de amparo fue objeto de tortura o de diversos tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

14. El Juez de Distrito reservó proveer sobre la prueba ofrecida hasta tanto se tuvieran por rendidos los informes justificados de las autoridades responsables; posteriormente, en diverso acuerdo, se pronunció sobre dicha probanza, indicando que ésta se trataba de una "prueba ofertada a petición de parte", y que le correspondía la carga de agotar el procedimiento que para tal efecto

---

<sup>7</sup> Previo conflicto competencial por separación de juicios suscitado con el Juzgado Decimoquinto de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Xalapa y resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, en el expediente \*\*\*\*\*.



dispone el numeral 9 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma y adiciona el que regula la integración de la lista de personas que pueden fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

15. En consecuencia, el juzgador requirió a la defensora pública federal del quejoso para que comunicara la designación de los peritos registrados, ya sea en la lista referida, o bien, de los adscritos al Área de Ciencias Forenses del Instituto Federal de Defensoría Pública, e informara los días de su ingreso al centro de reclusión y el material a ocupar, a fin de estar en aptitud de realizar las gestiones necesarias ante la autoridad penitenciaria.

16. Asimismo, apercibió a la citada defensora "*... que de ser omisa con lo anterior o de no informar impedimento que tenga para ello, se le impondrá una multa equivalente a cien unidades de medida y actualización, con apoyo en los artículos 237, fracción I, 238 y 259 de la Ley de Amparo, además de que se declarará desierta la prueba por falta de interés de la oferente ...*"

17. **Medio de impugnación.** Inconforme con esa determinación, la defensa del quejoso interpuso recurso de queja, el cual fue registrado con el número 88/2023 y admitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito.

18. **Decisión.** En sesión plenaria de dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, el Tribunal Colegiado declaró **procedente** el citado medio de defensa, con base en las consideraciones siguientes:

19. Precisó que el recurso es procedente de conformidad con el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, porque el acuerdo impugnado se dictó durante la tramitación del juicio de amparo indirecto y no admite expresamente el recurso de revisión.

20. También refirió que, si bien se trata de un proveído en el que se ordena la preparación de una prueba ofrecida en un juicio de amparo indirecto, el Juez de Distrito apercibió a la recurrente que en caso de ser omisa o de no informar el impedimento que tuviera para ello, le impondría una multa, así como declararía desierta la probanza por falta de interés.



21. Decisión que consideró puede causar un daño o perjuicio trascendente, grave y de imposible reparación a su representado quejoso en la sentencia definitiva, respecto de los actos de tortura y malos tratos alegados, amén de que la multa ya no sería materia de esa resolución, por lo que estimó que dicho auto excepcionalmente debe analizarse a través del recurso de queja.

22. Citó en apoyo la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRUEBAS OFRECIDAS O ANUNCIADAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. EL AUTO DE LOS JUECES DE DISTRITO POR EL QUE ORDENAN SU PREPARACIÓN Y DESAHOGO, EXCEPCIONALMENTE ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL RECURSO DE QUEJA, SIEMPRE Y CUANDO PUEDAN CAUSAR UN DAÑO O PERJUICIO TRASCENDENTE, GRAVE Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA; LO QUE EN CADA CASO DEBERÁ DETERMINAR EL TRIBUNAL COLEGIADO COMPETENTE."<sup>8</sup>

### **B. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 37/2023.**

23. **Amparo indirecto.** Una persona física promovió juicio de amparo indirecto en contra de actos de tortura y otros similares, atribuidos a autoridades penitenciarias del Centro Federal de Readaptación Social Número Cinco "Oriente", con sede en Villa Aldama, Veracruz.

24. El Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales y de Amparo en Materia Penal en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama, conoció de la demanda,<sup>9</sup> la que registró con el número de expediente \*\*\*\*\* , y la **admitió** a trámite; asimismo, entre otras determinaciones, precisó que los actos reclamados por el quejoso consistieron en *"ser 'gaseado' por elementos de seguridad del centro federal en el área de patio al evitar la revisión, el veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, aproximadamente entre las diez y las once de*

<sup>8</sup> Jurisprudencia P./J. 74/2001 publicada en la página 6, del Tomo XIII, junio de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 189403.

<sup>9</sup> Con motivo de la separación de juicios ordenada por el Juzgado Décimo Octavo de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Xalapa, en el expediente \*\*\*\*\*.



*la mañana*"; los cuales atribuyó a las autoridades denominadas director general, titular del Área de Seguridad y Custodia, Comité Técnico Interdisciplinario y encargado de la Subdirección de Seguridad y Custodia, todos pertenecientes al Centro Federal de Readaptación Social Número Cinco Oriente, en aquella ciudad; señaló fecha para la audiencia constitucional; requirió los informes justificados de las autoridades responsables; y ordenó al Instituto Federal de la Defensoría Pública, Delegación Veracruz, designar un defensor público federal al quejoso para que lo asesorara y representara en el juicio de amparo.

25. Durante la tramitación del juicio de amparo, el citado instituto designó al quejoso un defensor público federal para que lo representara en ese juicio, quien ofreció la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, con el objeto de determinar si el peticionario de amparo fue objeto de tortura o de diversos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

26. El Juez de Distrito admitió la citada prueba, e indicó que ésta "carece de carácter oficioso", por lo que era al oferente a quien correspondía agotar el procedimiento establecido por el artículo 9 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma y adiciona el diverso que regula la integración de la lista de personas que pueden fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

27. En consecuencia, el juzgador requirió al defensor público del quejoso para que comunicara la designación de los peritos registrados en la lista referida para que realizaran el dictamen ofrecido e informara los días de su ingreso al centro de reclusión y el material a ocupar, a fin de estar en aptitud de realizar las gestiones necesarias.

28. Asimismo, apercibió al defensor público "*... que de ser omisa (sic) con lo anterior o de no informar impedimento que tenga para ello, se le impondrá una multa equivalente a cien unidades de medida y actualización, con apoyo en los artículos 237, fracción I, 238 y 259 de la Ley de Amparo ...*"

29. **Medio de impugnación.** En desacuerdo con esa determinación, la defensa del quejoso interpuso recurso de queja, el cual fue registrado con el número **37/2023** y admitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito.



30. **Decisión.** En sesión plenaria de cuatro de mayo de dos mil veintitrés, el Tribunal Colegiado en mención declaró **improcedente** el medio de impugnación referido, con base en las consideraciones siguientes:

31. Indicó que el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, establece que ese recurso constituye un medio de defensa que la ley concede a las partes para impugnar las resoluciones dictadas durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el diverso de revisión, conforme al artículo 81 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva.

32. Señaló que la parte del acuerdo recurrido cumple con el primer requisito al ser emitido durante la tramitación del juicio de amparo, y con el segundo, al ser inimpugnable a través del recurso de revisión, toda vez que dentro de los supuestos de procedencia de éste en amparo indirecto, no se encuentra el proveído que requiere al defensor público para que designe peritos para realizar pruebas periciales con base en el Manual para la Investigación y Documentación Eficaz de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes "Protocolo de Estambul".

33. Determinó que el acuerdo que se recurre no cumple con el tercer requisito, toda vez que no es de naturaleza trascendental y grave, al no causar al quejoso-recurrente un daño o perjuicio irreparable y citó la jurisprudencia de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE EL RECURSO DE RECLAMACIÓN CONTRA AUTOS O RESOLUCIONES QUE, POR SU NATURALEZA TRASCENDENTAL Y GRAVE, CAUSEN UN AGRAVIO MATERIAL NO REPARABLE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."<sup>10</sup>

34. Sostuvo que en dicho criterio, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que para determinar si un proveído es de naturaleza

<sup>10</sup> Jurisprudencia P./J. 103/99, publicada en la página 874, del Tomo X, noviembre de 1999, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 192857.



trascendental y grave, es necesario que, según su contenido, dicho auto produzca efectos que provoquen consecuencias futuras, y que éstas, a su vez, generen efectos capaces de producir una afectación grave (entendiendo por tal, aquella de notorios perjuicios o altamente perjudiciales), desde luego, no reparables.

35. Con base en esa premisa, estimó que el acuerdo recurrido no es de naturaleza trascendental y grave, *"puesto que se trata de una actuación que no lesiona ni extingue prerrogativa alguna del recurrente, debido a que el Juez de Distrito únicamente lo requirió a efecto de que designe peritos, lo cual le beneficia al representar menor tiempo para el desahogo (sic) la prueba que para tal efecto ofreció"*.

36. Por ende, determinó que *"no es susceptible de generar daños o perjuicios al inconforme, y además, sus efectos pueden ser subsanados, lo cual dependerá del sentido de la resolución que se dicte en su caso"*.

37. Refirió que sobre el tópico en estudio, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 1/85, resolvió *"la interrogante relativa a si procede o no el recurso de queja previsto en el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, en contra del proveído que manda preparar y desahogar pruebas ofrecidas o anunciadas en el juicio constitucional"*, precepto cuya redacción es similar a lo previsto en la fracción I, inciso e), del numeral 97 de la vigente ley de la materia.

38. Con sustento en lo anterior, concluyó que, si en el caso concreto el acuerdo impugnado está relacionado con la preparación y desahogo de la prueba pericial ofrecida por el defensor público del quejoso con base en el Manual para la Investigación y Documentación Eficaz de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes "Protocolo de Estambul", no se causa un daño ni repercusión en la esfera personal y jurídica de éste; por ello, no se actualiza la hipótesis de procedencia prevista en el precepto 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo.

39. Citó como apoyo la jurisprudencia de rubro: "PRUEBAS OFRECIDAS O ANUNCIADAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. EL AUTO DE LOS JUE-



CES DE DISTRITO POR EL QUE ORDENAN SU PREPARACIÓN Y DESAHOGO, EXCEPCIONALMENTE ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL RECURSO DE QUEJA, SIEMPRE Y CUANDO PUEDAN CAUSAR UN DAÑO O PERJUICIO TRASCENDENTE, GRAVE Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA; LO QUE EN CADA CASO DEBERÁ DETERMINAR EL TRIBUNAL COLEGIADO COMPETENTE."<sup>11</sup>

## VI. CUESTIÓN PREVIA.

40. Antes de abordar el análisis de la presente contradicción, es oportuno precisar que al rendir su informe, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, sostuvo que el criterio contendiente relativo a la queja 88/2023 seguía vigente, e hizo saber que dicho criterio fue reiterado en la resolución recaída a la diversa queja \*\*\*\*\* , de su índice.

41. Así, aun cuando la ejecutoria citada no forma parte formal del criterio denunciado, se tiene a la vista y de su análisis se advierte que, como lo sostuvo el citado Tribunal Colegiado es coincidente sustancialmente con el criterio que aquí contiene.

42. Lo anterior es así, porque en lo que interesa, el órgano colegiado resolvió que el auto que requiere a un defensor público, a fin de que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul *"puede causar un daño o perjuicio trascendente, grave y de imposible reparación a su representado en la sentencia definitiva, respecto de los actos de tortura y malos tratos alegados, amén de que la multa ya no sería materia de esa resolución; de ahí que dicho auto excepcionalmente debe analizarse a través del presente medio de impugnación"*.

43. Por tanto, se tiene que el criterio aquí contendiente emitido por el citado Primer Tribunal Colegiado ha sido reiterado en la resolución emitida en la queja \*\*\*\*\* , por ende, como lo sostuvo, sigue vigente.

<sup>11</sup> Jurisprudencia P./J. 74/2001, publicada en la página 6, del Tomo XIII, junio de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 189403.



## VII. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.

44. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que para que se actualice la contradicción de criterios basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales.

45. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno del Máximo Tribunal del País, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro: 164120, 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."

46. Cierto, la existencia de la contradicción de criterios no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan solo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

47. En este orden de ideas, si las cuestiones fácticas siendo parecidas influyen en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de criterios no puede configurarse.

48. Por ende, no podría arribarse a un criterio único ni sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito. Por tanto, si las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contra-





dicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

49. Con base en lo anterior, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

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

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

50. En el caso, este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, considera que **sí existe la contradicción de criterios denunciada**, tal y como enseguida se demostrará:

51. **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Los órganos contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para determinar si procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul.

52. **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Este Tribunal Pleno considera que, en los ejercicios interpretativos realizados por los órganos colegiados contendientes, **sí existió** propiamente **un**



**punto de toque** con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

53. En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver la queja 88/2023** determinó que es procedente el recurso de queja contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, pues consideró que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; mientras que el **Segundo Tribunal en la misma materia y Circuito**, al resolver el **recurso de queja 37/2023**, consideró que ese medio de impugnación era improcedente contra ese proveído.

54. Así, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito**, sostuvo totalmente que esa determinación *"... podría causar un daño o perjuicio trascendente, grave y de imposible reparación a su representado en la sentencia definitiva, respecto de los actos de tortura y malos tratos alegados ..."*, y apoyó su consideración en la jurisprudencia P./J. 74/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRUEBAS OFRECIDAS O ANUNCIADAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. EL AUTO DE LOS JUECES DE DISTRITO POR EL QUE ORDENAN SU PREPARACIÓN Y DESAHOGO, EXCEPCIONALMENTE ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL RECURSO DE QUEJA, SIEMPRE Y CUANDO PUEDAN CAUSAR UN DAÑO O PERJUICIO TRASCENDENTE, GRAVE Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA; LO QUE EN CADA CASO DEBERÁ DETERMINAR EL TRIBUNAL COLEGIADO COMPETENTE."<sup>12</sup>

55. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito** sostuvo que no procede el recurso de queja contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, *"debido a que el Juez de Distrito únicamente lo requirió a efecto de que designe peritos, lo cual le beneficia al representar menor"*

<sup>12</sup> Jurisprudencia P./J. 74/2001 publicada en la página 6, del Tomo XIII, junio de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 189403.



*tiempo para el desahogo de la prueba que para tal efecto ofreció. Por ende, no es susceptible de generar daños o perjuicios al inconforme, y además, sus efectos pueden ser subsanados, lo cual dependerá del sentido de la resolución que se dicte en su caso".*

56. Citó en apoyo la misma jurisprudencia que invocó el otro Tribunal Colegiado contendiente, esto es, el criterio obligatorio P./J. 74/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, referido con antelación.

57. Ahora bien, hecha la relatoría anterior, se aprecia la existencia de un punto de toque respecto a un tema, específicamente, si procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul.

58. En efecto, del resumen de las ejecutorias contendientes en la presente contradicción, se advierten puntos coincidentes entre los Tribunales Colegiados, los que, una vez identificados, resaltan el punto adverso a dilucidar.

59. Lo anterior, porque apoyados en la jurisprudencia P./J. 74/2001 antes referida, emitieron razonamientos discrepantes en torno a un mismo problema jurídico, pues uno de ellos consideró que el proveído señalado podría causar un daño o perjuicio trascendente, grave y de imposible reparación al recurrente por verse involucrados actos de tortura, mientras que el otro estimó que esa determinación no era susceptible de generar daños o perjuicios al inconforme de naturaleza trascendental y grave, por no tratarse de una actuación que lesione o extinga prerrogativa alguna del impugnante.

60. Criterios de los cuales se aprecia **la existencia de un punto de toque** respecto a un tema, específicamente, con relación a establecer si procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, destacándose que aun cuando el citado requerimiento fue realizado directamente al defensor público del peti-



cionario de amparo, finalmente dicha determinación repercute en este último, motivo por el cual, el tema a dilucidar debe comprender el caso en que el requerimiento se formule al quejoso en el juicio constitucional.

61. Sin que sea obstáculo que en las determinaciones analizadas por los Tribunales Colegiados contendientes no exista identidad respecto de los apercibimientos decretados por el Juez de Distrito para dar cumplimiento al requerimiento efectuado, pues en uno de ellos se apercibió con multa y deserción de la probanza, mientras que en el otro solamente con la imposición de una multa.

62. Lo anterior se afirma, debido a que de las consideraciones sostenidas y de la invocación de la jurisprudencia P./J. 74/2001, en la que ambos sustentaron sus determinaciones, se puede establecer que el punto de divergencia en el análisis de procedencia que hacen los Tribunales Colegiados, recae sobre el requerimiento en sí mismo, es decir, si éste por sí solo afecta o no al recurrente de una manera grave y trascendental, siendo, en todo caso, una cuestión accesoría cualquier pronunciamiento que esté relacionado con alguno de los apercibimientos decretados.

63. Lo anterior se robustece si se considera que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al informar que su criterio se encontraba vigente, señaló que posteriormente lo reiteró, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\* , de su índice, de cuya lectura se advierte que el auto impugnado en ese medio de defensa sí guarda identidad con el emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, en el recurso de queja **37/2023**, pues en ambos proveídos el requerimiento efectuado por el Juez de Distrito sólo apercibió con la imposición de una multa y no con declarar la deserción de la prueba.

64. Por tanto, para efectos del análisis de la contradicción de criterios denunciada, debe considerarse que la existencia del punto de toque entre los criterios contendientes yace en determinar si procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, desvinculándose por ello cualquier aspecto relacionado con los apercibimientos decretados en caso de incumplimiento.



65. Resulta ilustrativo el criterio P. XLVII/2009, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 67, julio de 2009, Tomo XXX, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 166996, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."



**66. Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** Se advierte que los puntos de vista de los órganos jurisdiccionales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, dan lugar a la formulación de la siguiente pregunta:

67. ¿Es procedente el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul?

68. Se precisa que la interrogante formulada, surge del estudio de los criterios que difieren, con independencia de cómo la planteó el denunciante.

69. Lo anterior conforme al criterio 2a. V/2016 (10a.), emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1292, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 2011246, publicada el viernes 11 de marzo de 2016, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin



materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

70. Debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno Regional, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan a continuación.

71. Para estar en aptitud de responder la pregunta detonante de la presente contradicción, es necesario, en primer término, explicar los supuestos de procedencia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo.

**A. Actos de naturaleza trascendental y grave, que puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva.**

72. El recurso de queja en amparo indirecto se encuentra previsto en el numeral 97, fracción I, de la Ley de Amparo, en el que se contempla un catálogo de resoluciones respecto de las cuales procede ese medio de impugnación.

73. Así, en particular, el inciso e), establece:

**"Artículo 97.** El recurso de queja procede:

"I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"...

"e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional."

74. El precepto legal transcrito prevé dos supuestos normativos; el primero, referente a que el medio de impugnación precisado procede contra actos emi-



tidos por los Jueces de Distrito, durante la tramitación del juicio de amparo, antes de la celebración de la audiencia constitucional, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; y el segundo, contra aquellas determinaciones con las mismas características, que se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional.

75. Por lo que respecta al primer supuesto, que es el que interesa, deben de actualizarse los siguientes requisitos normativos:

i. Que se trate de un auto o resolución contra la que no proceda el recurso de revisión.

ii. Que su naturaleza sea de carácter trascendente y grave.

iii. Que, por lo que se provee, pueda causarse un perjuicio material a alguna de las partes.

iv. Que ese agravio no pueda ser reparable en la sentencia definitiva.

76. Sobre el supuesto referido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido<sup>13</sup> que un auto o resolución puede catalogarse de naturaleza trascendental y grave, cuando por su contenido, produzca efectos de tal manera que impliquen consecuencias en el futuro y que éstas, por razón de sus efectos, sean capaces de producir una afectación de tal forma que pueda calificarse como grave, es decir, de notorios perjuicios o altamente perjudiciales.

77. Estrechamente vinculado con lo anterior, el auto o resolución recurrido causa un agravio material a las partes que no puede ser reparable en la senten-

<sup>13</sup> "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE EL RECURSO DE RECLAMACIÓN CONTRA AUTOS O RESOLUCIONES QUE, POR SU NATURALEZA TRASCENDENTAL Y GRAVE, CAUSEN UN AGRAVIO MATERIAL NO REPARABLE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)". Jurisprudencia P./J. 103/99, publicada en la página 874 del Tomo X, noviembre de 1999, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 192857.





cia definitiva, cuando la determinación impugnada genera una afectación que ya no podrá ser subsanada en el dictado del fallo definitivo, pues en esos casos, la gravedad de la transgresión cometida en perjuicio de alguna de las partes es de tal magnitud que impide que pueda ser resarcida con posterioridad.

78. Por tanto, para establecer si el auto recurrido es de naturaleza trascendental y grave, y si puede causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, debe atenderse a su contenido y a las circunstancias particulares del caso.

79. Con relación a las determinaciones que ordenan preparar y desahogar pruebas dictadas durante la tramitación en el juicio de amparo indirecto, el Pleno del Alto Tribunal del País, al interpretar el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo abrogada –cuyo contenido es análogo al previsto en el diverso 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo vigente– sostuvo que, por regla general, los autos o resoluciones dictados por los Jueces de Distrito, dentro de los cuales se ubica la orden de preparación y desahogo de una prueba legal y conducente, no son recurribles a través del recurso de queja, sino sólo impugnables vía agravio en el recurso de revisión que se interponga contra la sentencia definitiva.

80. No obstante, también estableció una excepción, pues precisó que tratándose de proveídos que mandan preparar y desahogar pruebas que, pese a ser legales y conducentes, contengan una posibilidad de afectación cierta sobre cualquiera de los sujetos de la relación procesal, con independencia de la valoración apropiada o inapropiada que realice el juzgador, así como de que la sentencia definitiva le resulte favorable o no, podrán ser recurribles a través del recurso de queja, indicando que corresponderá a los órganos jurisdiccionales colegiados que conozcan del asunto, determinar o no su procedencia, atendiendo a las características particulares del caso.

81. Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 74/2001, en la que se apoyaron los Tribunales Colegiados contendientes para sostener sus respectivos criterios, visible en la página 6, Tomo XIII, junio de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 189403, de rubro y texto siguientes:



"PRUEBAS OFRECIDAS O ANUNCIADAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. EL AUTO DE LOS JUECES DE DISTRITO POR EL QUE ORDENAN SU PREPARACIÓN Y DESAHOGO, EXCEPCIONALMENTE ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL RECURSO DE QUEJA, SIEMPRE Y CUANDO PUEDAN CAUSAR UN DAÑO O PERJUICIO TRASCENDENTE, GRAVE Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA; LO QUE EN CADA CASO DEBERÁ DETERMINAR EL TRIBUNAL COLEGIADO COMPETENTE. Por regla general, los autos o resoluciones dictados por los Jueces de Distrito, dentro de los cuales se ubica la orden de preparación y desahogo de una prueba legal y conducente, no son recurribles, sino sólo impugnables vía agravio en el recurso de revisión que se interponga contra la sentencia definitiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo. Sin embargo, el artículo 95, fracción VI, de la ley de la materia establece un supuesto de excepción consistente en la impugnación, a través del recurso de queja, de aquellos autos que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme a lo previsto en el señalado artículo 83 y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un daño o perjuicio a alguna de las partes de imposible reparación en la sentencia definitiva, como acontece tratándose de los autos que mandan preparar y desahogar pruebas que, no obstante ser legales y conducentes, contengan una posibilidad de afectación cierta sobre cualquiera de los sujetos de la relación procesal, con independencia de la valoración apropiada o inapropiada que realice el juzgador, así como de que la sentencia definitiva le resulte favorable o no. Empero, es claro que dicha factibilidad de daño y perjuicio no puede considerarse ordinaria, toda vez que se exige gravedad y trascendencia, como puede ser el caso de que se ordene preparar y desahogar pruebas posiblemente atentatorias, verbigracia, de la privacidad personal, el secreto profesional, etcétera, hipótesis que el legislador está imposibilitado en señalar casuísticamente; de ahí que para evitar la materialización objetiva de aquel daño o perjuicio, otorgó a los agraviados la posibilidad de lograr la suspensión del procedimiento y de probar ante los Tribunales Colegiados de Circuito que conozcan del recurso la referida amenaza, efectuando una valoración tendiente a ponderar la veracidad o no de la misma. En conclusión, debe decirse que el auto que ordena preparar y desahogar pruebas podrá ser impugnado a través del recurso de queja, siempre y cuando puedan causar un daño grave y trascendente no reparable en sentencia definitiva y serán los órganos jurisdiccionales colegiados que conozcan del asunto los



que, atendiendo a sus características particulares en la resolución fundada y motivada sobre la queja hecha valer, determinen o no su procedencia."

82. Una vez precisado lo anterior, en segundo término, corresponde ahora exponer de manera general la doctrina nacional e internacional sobre la relevancia de la investigación de actos de tortura y las obligaciones inherentes a las autoridades estatales para coadyuvar con ello.

## **B. Análisis sobre los actos de tortura**

83. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, como premisa básica y necesaria, los parámetros que deben observar las autoridades de nuestro país, a efecto de dar cumplimiento al imperativo establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a las obligaciones de las autoridades del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, entre las que se encuentran los actos de tortura.<sup>14</sup>

84. Asimismo, ha determinado que de acuerdo con el contenido del texto actual de la Constitución Federal, existen normas jurídicas que establecen expresamente la prohibición de actos de tortura, como son los artículos 20, apartado B, fracción II, 22, párrafo primero y 29, párrafo segundo, del citado ordenamiento

<sup>14</sup> Por mencionar algunos criterios: "ACTOS DE TORTURA. LA OMISIÓN DEL JUEZ PENAL DE INSTANCIA DE INVESTIGAR LOS DENUNCIADOS POR EL IMPUTADO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO QUE TRASCIENDE A SU DEFENSA Y AMERITA LA REPOSICIÓN DE ÉSTE.". Jurisprudencia 1a./J. 10/2016 (10a.), publicada en la página 894, Libro 29, viernes 19 de abril de 2016, Tomo II del *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, Décima Época, con registro digital: 2011521; "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE CREAR Y OPERAR EL REGISTRO NACIONAL DEL DELITO DE TORTURA (RENADET) Y, COMO CONSECUENCIA, LA OMISIÓN DE REGISTRAR A LA VÍCTIMA EN EL MISMO, AL TENER UNA ESTRECHA RELACIÓN CON LA DEMANDA INICIAL CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE INVESTIGAR DILIGENTEMENTE EL DELITO DE TORTURA.". Jurisprudencia 1a./J. 30/2021 (11a.), publicada en la página 1199, Libro 8, viernes 3 de diciembre de 2021, Tomo II, del *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, Undécima Época, con registro digital: 2023892; y, "TORTURA. OBLIGACIONES DEL ESTADO MEXICANO PARA PREVENIR SU PRÁCTICA.". Tesis 1a. CXCII/2009, publicada en la página 416, Tomo XXX, noviembre de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 165900.



constitucional. Además, en la legislación secundaria, el fundamento de la prohibición de la tortura tiene como referencia la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

85. También ha destacado que la proscripción de la tortura es una directriz marcada por diversos instrumentos internacionales, algunos suscritos por México,<sup>15</sup> lo cual ha permitido comprender el concepto de tortura, así como las obligaciones de los Estados para erradicarla.

---

<sup>15</sup> Al resolver el recurso de queja 56/2019 del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se mencionan los siguientes documentos:

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).



86. De este modo, ha establecido<sup>16</sup> que respecto del deber del Estado Mexicano de investigar posibles actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, se desprenden las siguientes obligaciones:

I. La investigación de dichos actos debe llevarse a cabo de oficio y de forma inmediata;

II. La investigación además, debe ser imparcial, independiente y minuciosa, con el fin de determinar la naturaleza y origen de las lesiones advertidas; identificar a los responsables, e iniciar su procesamiento;

III. Corresponde a las autoridades judiciales garantizar los derechos del ofendido, lo que implica obtener y asegurar toda prueba que pueda acreditar los actos de tortura alegados;

IV. El Estado debe garantizar la independencia del personal médico y de salud encargado de examinar y prestar asistencia a los ofendidos, de manera que puedan efectuar libremente las evaluaciones médicas necesarias, respetando las normas establecidas para la práctica de su profesión;

V. Cuando una persona alega haber sido víctima de un acto de tortura, el Estado debe verificar, en primer lugar, la veracidad de dicha denuncia a través de una investigación llevada a cabo con la debida diligencia; y,

VI. La carga de la prueba de este tipo de hechos recae en el Estado, por lo que no es válido que se argumente que el denunciante no probó plenamente su denuncia para descartarla.

87. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió en los Casos Espinoza Gonzáles contra Perú<sup>17</sup> y Valenzuela Ávila contra Guate-

<sup>16</sup> "ACTOS DE TORTURA. OBLIGACIONES POSITIVAS ADJETIVAS QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO.". Tesis P. XXI/2015 (10a.), publicada en la página 233, Libro 22, viernes 25 de septiembre de 2015, Tomo I, del *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, Decima Época, con registro digital: 2009996.

<sup>17</sup> Corte IDH. *Caso Espinoza González Vs Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparación y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C. No. 289, párrafo 152.



mala,<sup>18</sup> que para que una investigación sobre hechos de tortura sea efectiva, debe ser efectuada con prontitud:

"... Es importante destacar que en los casos en los que existen alegatos de supuestas torturas o malos tratos, el tiempo transcurrido para la realización de las correspondientes pericias médicas es esencial para determinar fehacientemente la existencia del daño, sobre todo cuando no se cuenta con testigos más allá de los perpetradores y las propias víctimas y, en consecuencia, los elementos de evidencia pueden ser escasos. De ello se desprende que **para que una investigación sobre hechos de tortura sea efectiva, la misma deberá ser efectuada con prontitud ...**" (lo destacado es propio)

88. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que la evidencia obtenida a través de los exámenes médicos tiene un rol crucial durante las investigaciones realizadas contra los detenidos y en los casos en que éstos alegan maltratos y tortura, pues considera que *"los alegatos de maltratos ocurridos en custodia policial son extremadamente difíciles de sustanciar para la víctima si ésta estuvo aislada del mundo exterior, sin acceso a médicos, abogados, familia o amigos quienes podrán apoyar y reunir la evidencia necesaria. Por tanto, corresponde a las autoridades judiciales el deber de garantizar los derechos del detenido, lo que implica la obtención y el aseguramiento de toda prueba que pueda acreditar los actos de tortura, incluyendo exámenes médicos."*

89. Por lo que respecta a los juicios de amparo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que al tener como acto reclamado de manera autónoma actos de tortura, los Jueces constitucionales se encuentran obligados a investigar dichas alegaciones allegándose de todos los elementos necesarios para poder determinar si se tiene por acreditada la misma; para lo cual se deberá tomar en consideración la inversión de la carga de la prueba y el estándar atenuado para acreditar la violación a la integridad

<sup>18</sup> Corte IDH. *Caso Valenzuela Ávila Vs Guatemala*, Fondo, Reparación y Costas. Sentencia de 11 de octubre de 2019. Serie C. No. 114, párrafo 184.



personal, lo anterior con la finalidad de no dejar en estado de indefensión al solicitante del amparo y crear certeza jurídica.<sup>19</sup>

90. En ese orden de ideas, también ha sostenido que cuando en un juicio de amparo indirecto se ofrezcan pruebas para demostrar un posible acto de tortura, deben admitirse y no desecharse de plano por falta de idoneidad, pues este tema debe ser tratado bajo el entendimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado Mexicano; lo que implica acordar favorablemente el ofrecimiento de pruebas que tengan como finalidad demostrar que el acto reclamado puede violar un derecho fundamental como la integridad física por posibles actos de tortura, con independencia de que en el momento procesal oportuno se evalúe su "idoneidad" para decidir respecto a la constitucionalidad o la inconstitucionalidad del acto reclamado.<sup>20</sup>

91. Una vez expuesta de manera general la relevancia de la investigación de actos de tortura y las obligaciones de las autoridades para esclarecer esos actos, corresponde en tercer término analizar la relevancia del Protocolo de Estambul para la acreditación de actos de tortura en un juicio de amparo, y la trascendencia del ofrecimiento y desahogo de la prueba pericial basada en dicho protocolo, con el fin de establecer si cualquier determinación que tenga por objeto condicionar la preparación y desahogo de ese medio de prueba, debe ser considerada de naturaleza trascendental y grave, y si puede causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva.

### C. Protocolo de Estambul

92. El Manual para la Investigación y Documentación Eficaz de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, coloquialmente deno-

<sup>19</sup> "ACTOS DE TORTURA RECLAMADOS DE MANERA AUTÓNOMA. OBLIGACIONES DE LOS JUECES DE AMPARO." Tesis 1a. CCCXXVI/2018 (10a.), publicada en la página 256, Libro 61, viernes 7 de diciembre de 2018, Libro 61, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Decima Época, con registro digital: 2018533.

<sup>20</sup> "PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LAS QUE SE OFREZCAN PARA DEMOSTRAR UN POSIBLE ACTO DE TORTURA DEBEN ADMITIRSE Y NO DESECHARSE DE PLANO POR FALTA DE IDONEIDAD (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DE AMPARO)." Tesis 1a. XCII/2019 (10a.), publicada en la página 375, Libro 72, viernes 8 de noviembre de 2019, Tomo I, del *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, Decima Época, con registro digital: 2021003.



minado "Protocolo de Estambul"<sup>21</sup> fue elaborado por la Organización de las Naciones Unidas, con el fin de establecer directrices internacionales para examinar a las personas que aleguen haber sufrido tortura y malos tratos, para investigar estos casos y comunicar los resultados obtenidos a los órganos judiciales y otros órganos investigadores, con el fin de que los Estados puedan asegurar una documentación eficaz de la tortura.<sup>22</sup>

93. Así, el Protocolo de Estambul es un manual de cómo hacer que la investigación y la documentación de la tortura sean efectivas para sancionar a los responsables, garantizar una reparación adecuada para las personas sobrevivientes y, en términos más generales, evitar futuros actos de tortura. Por tanto, es un instrumento importante dentro de la lucha contra estos actos, toda vez que la investigación y documentación eficaz de este problema ayuda a exponerlo y a lograr que los responsables rindan cuentas ante la justicia.<sup>23</sup>

94. La importancia del referido Protocolo ha sido destacada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Rosendo Cantú y otra contra México,<sup>24</sup> en el que se señaló:

<sup>21</sup> Publicado en el sitio web de la Organización de las Naciones Unidas: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/training8rev1sp.pdf>.

<sup>22</sup> Se destaca que existe una versión actualizada del Protocolo de Estambul, publicada el veintinueve de julio de dos mil veintidós, cuya versión oficial únicamente se encuentra en idioma inglés. Esta nueva versión revisada realiza en términos generales un exhaustivo trabajo de aclaración y ampliación de las condiciones mínimas requeridas para una correcta investigación en materia de tortura. Véase Pérez-Sales, P. "La versión revisada de 2022 del Protocolo de Estambul: kit de orientación para personas con prisa", *Torture*, volumen 32, número 3, 2022, disponible en <https://www.pauperez.cat/tematico/articulos/la-version-revisada-de-2022-del-protocolo-de-estambul-kit-de-orientacion-para-personas-con-prisa/>; Hinestroza, Verónica. "El Protocolo de Estambul 2022: Un manual para la acción frente a casos de tortura o malos tratos". Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/el-protocolo-de-estambul-2022>.

<sup>23</sup> *International Rehabilitation Council for Torture Victims (IRCT)*, Acción contra la tortura, Una guía práctica del Protocolo de Estambul –para abogados–, 2007, p. 7, citado en el "Protocolo para juzgar casos de tortura y malos tratos, Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.", 2021, México, consultable en <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-casos-de-tortura>.

<sup>24</sup> Publicado en el sitio web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_216\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf).





"243. La Comisión solicitó a la Corte que ordene al Estado desarrollar programas de formación de servidores públicos, de conformidad con el Protocolo de Estambul, que les proporcionen los elementos técnicos y científicos que sean necesarios para la evaluación de posibles situaciones de tortura o de tratos crueles, inhumanos o degradantes.

"244. El Estado presentó información y prueba documental sobre la implementación de programas y cursos de capacitación, así como de manuales de operación dirigidos a funcionarios de la administración pública, del poder judicial y a servidores del sector salud. Entre otras iniciativas, México informó que en el año 2009 se desarrolló un proceso de fortalecimiento institucional y social para la atención de la violencia contra las mujeres indígenas, capacitando a servidores públicos del Estado de Guerrero en derechos humanos, equidad de género e interculturalidad. Además, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero imparte cursos de capacitación en derechos humanos, con el objetivo de sensibilizar a los funcionarios acerca de la importancia de la prevención de las agresiones sexuales, destacando seminarios sobre investigación criminal en violencia sexual, medicina forense y atención a víctimas de violencia sexual. Adicionalmente, durante el periodo 2008-2009, la Secretaría General de Gobierno de Guerrero, realizó dos talleres de capacitación titulados 'Desarrollo de redes de apoyo y referencia de casos de violencia basada en género en zonas indígenas de Guerrero' dirigido, entre otros, a autoridades indígenas y a prestadores de servicios de atención a la violencia. También se llevaron a cabo diez talleres de profesionalización para servidores públicos del poder judicial del estado de Guerrero. Finalmente, México se refirió también a otras iniciativas de capacitación de alcance general, incluyendo la capacitación de traductores en las agencias del Ministerio Público ubicadas en comunidades indígenas.

"245. La Corte valora positivamente la existencia de diversas acciones y cursos de capacitación desarrollados por el Estado. Al respecto, considera que los mismos deben incluir, en lo pertinente, el estudio de las disposiciones previstas en el Protocolo de Estambul y en las Directrices de la Organización Mundial de la Salud, y deben poner énfasis en la atención de presuntas víctimas de violación sexual, especialmente cuando pertenecen a grupos en situación de mayor vulnerabilidad como las mujeres indígenas y los niños."



95. Igualmente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concebido al Protocolo de Estambul como una herramienta reconocida internacionalmente para atender potenciales casos de tortura y que constituye una vía a través de la cual puede comprobarse la existencia de esos actos.<sup>25</sup>

96. De este modo, ese Protocolo establece que el objetivo general de la investigación consiste en aclarar los hechos en relación con presuntos casos de tortura, con miras a identificar a los responsables de los hechos y facilitar su procesamiento o a utilizar la información en el contexto de otros procedimientos dirigidos a obtener reparación para las víctimas.

97. Para ello, establece los procedimientos que internacionalmente han sido reconocidos para la correcta investigación de casos de tortura, estableciendo directrices para la obtención de las declaraciones de las víctimas; recuperar y preservar las pruebas, incluidas las médicas, en relación con las presuntas torturas para ayudar en el eventual procesamiento de los responsables; identificar a posibles testigos y obtener sus declaraciones con respecto a esos actos; y determinar cómo, cuándo y dónde se han producido los presuntos hechos de tortura, así como cualquier tipo de pauta o práctica que pueda haber dado lugar a ésta.<sup>26</sup>

98. Asimismo, el Protocolo de Estambul hace hincapié en que el tiempo transcurrido entre los hechos denunciados y la realización del examen correspondiente, es un elemento relevante para detectar actos de tortura:

"104. El investigador organizará el examen médico de la presunta víctima. Es particularmente importante que ese examen se haga en el momento más oportuno. De todas formas debe realizarse independientemente del tiempo que haya transcurrido desde el momento de la tortura, pero si se sostiene que ésta ha tenido lugar durante las seis últimas semanas, será urgente proceder al examen antes de que desaparezcan los indicios más palmarios. El examen deberá incluir

<sup>25</sup> "TORTURA. MECANISMOS PARA PROBARLA DENTRO DEL PROCESO PENAL EN EL QUE SE DENUNCIA.". Tesis P. I/2018 (10a.), publicada en el Libro 53, abril de 2018, Tomo I, página 338, del *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con registro digital: 2016654.

<sup>26</sup> Párrafo 77, página 31.



la evaluación de la necesidad de tratar lesiones y enfermedades, de ayuda psicológica, de asesoramiento y seguimiento (véase en el capítulo V una descripción del examen físico y de la evaluación forense). Siempre es necesario realizar un examen psicológico de la presunta víctima de la tortura, y que puede formar parte del examen físico o, cuando no existen signos físicos, puede realizarse independientemente (véase en el capítulo VI una descripción de la evaluación psicológica).

"105. Para preparar una opinión clínica con miras a informe de los signos físicos y psicológicos de tortura, deben formularse seis preguntas importantes:

"a) ¿Hay una relación entre los signos físicos y psicológicos observados y la denuncia de tortura?

"b) ¿Qué condiciones físicas contribuyen al cuadro clínico?

"c) ¿Son los signos psicológicos observados los que cabe esperar o las reacciones típicas ante un estrés extremo dentro del contexto cultural y social del individuo?

"d) Dado el curso fluctuante de los trastornos mentales postraumáticos a lo largo del tiempo, ¿cuánto tiempo ha transcurrido desde los actos de tortura? ¿En qué punto del proceso de recuperación se encuentra el sujeto?

"e) ¿Qué otros factores de estrés afectan al individuo (por ejemplo, una persecución mantenida, migración forzada, exilio, pérdida de su papel familiar y social, etc.)?

"¿Qué impacto tienen estos problemas en la víctima?

"f) ¿El cuadro clínico hace pensar en una falsa denuncia de tortura?

"106. Deberán tomarse fotografías en color de las lesiones de las personas que sostienen que han sido torturadas, de los locales donde ha tenido lugar la presunta tortura (al interior y al exterior) y de todos los demás indicios físicos que puedan encontrarse. Es fundamental una cinta métrica o cualquier otro medio



que dé una idea de la escala de la fotografía. Las fotografías deberán tomarse lo antes posible, aunque sólo sea con una cámara elemental, pues algunos de los signos físicos desaparecen rápidamente y los locales pueden ser manipulados ..."<sup>27</sup>

99. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado<sup>28</sup> que de conformidad con el Protocolo de Estambul, es particularmente importante que las autoridades investiguen con prontitud e imparcialidad todo caso de tortura que se notifique. Además, si dicho examen no se hizo oportunamente, ello no exime a las autoridades de la obligación de realizar un examen e

<sup>27</sup> La versión actualizada del Protocolo de Estambul de veintinueve de julio de dos mil veintidós, reitera en términos generales lo transcrito, para lo cual se reproduce para efectos ilustrativos la parte conducente en su versión oficial en inglés:

"229. *Investigators should arrange for medical examinations of the alleged victims. The timeliness of such medical examinations is particularly important. A medico-legal examination should be carried out regardless of the length of time since the alleged torture or ill-treatment and be arranged urgently before acute signs fade. The examination should include an assessment of the need for treatment of injuries and illnesses, psychological help, advice and follow-up (see chap. V for a description of the clinical evaluation of physical evidence). Medico-legal examinations should only take place with the informed consent of alleged victims, including with respect to their right to be examined by a practitioner of the gender of their choice, in settings that are private and secure. Ideally, clinical treatment and medico-legal examinations should be provided at the same time to reduce the number of procedures a victim must undergo. A psychological appraisal of the alleged torture victim is always necessary and may be part of the physical examination or, in situations in which there are no physical signs, may be carried out as a psychological assessment only (see chap. VI for a description of the clinical evaluation of psychological evidence). In situations in which a person is alleged to have died as a result of torture or ill-treatment, or after having been subjected to such abuse, the investigator shall arrange for an autopsy to be carried out in accordance with recognized international standards.*

"230. *The Istanbul Principles indicate that clinicians should provide an 'interpretation as to the probable relationship of the physical and psychological findings to possible torture or ill-treatment'. In their interpretation of findings, clinicians should assess the level of consistency between physical and psychological findings and the allegations of torture or ill-treatment. ... The Istanbul Principles also require clinicians to provide a clinical opinion on the overall possibility of torture or ill-treatment. In formulating a clinical opinion on the possibility of torture or ill-treatment, clinicians should consider all relevant clinical evidence, including 'physical and psychological findings, historical information, photographic findings, diagnostic test results, knowledge of regional practices of torture, consultation reports etc. ...' ...*

"234. *Colour photographs should be taken of the injuries of persons alleging that they have been tortured or ill-treated with the person's consent, of the premises where torture or ill-treatment allegedly occurred (interior and exterior) and of any other physical evidence found there. A measuring tape or some other means of showing scale on the photograph is essential. Photographs must be taken as soon as possible, even with a basic camera or other suitable device, because some physical signs fade rapidly and locations can be interfered with. ..."*

<sup>28</sup> Amparo en revisión 703/2012, párrafo 187.



iniciar la investigación, pues el examen médico-psicológico debe realizarse independientemente del tiempo que haya transcurrido desde el momento de la tortura.

100. El mencionado Protocolo también establece<sup>29</sup> que con motivo de un examen médico, es posible apreciar si existen signos físicos relacionados con los hechos de tortura y malos tratos, precisando que en la medida de que existan, constituyen importantes informaciones que confirman que la persona ha sido torturada.

101. Por su parte, el artículo 36 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, dispone que, en la realización de cualquier dictamen médico-psicológico, se deberán observar las directrices señaladas en la propia ley y en el Protocolo de Estambul, así como los más altos estándares internacionales de la materia.<sup>30</sup>

102. Igualmente, el Protocolo para Juzgar Casos de Tortura y Malos Tratos, elaborado por la Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala<sup>31</sup> que las personas juzgadoras deben considerar que en los casos de tortura y malos tratos, la ley prevé la obligación de observar el Protocolo de Estambul en la realización de dictámenes médicos-psicológicos. Además, los Jueces deben admitir como prueba los dictámenes médico-psicológicos basados en ese Protocolo, siempre que cumplan con los demás requisitos legales.

103. Refiere que las personas juzgadoras deben ponderar cualquier indicio que sea útil para esclarecer lo sucedido e identificar a los responsables. Ello parte de que, en la apreciación de esos hechos, los Jueces deben observar el principio de libre valoración de la prueba y, por ende, no existe valor predeterminado para los medios de convicción disponibles.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Párrafo 161.

<sup>30</sup> "Artículo 36. En la realización de cualquier dictamen médico-psicológico, se deberán observar las directrices señaladas en esta Ley y en el Protocolo de Estambul; así como el cumplimiento de los más altos estándares internacionales de la materia."

<sup>31</sup> *Op. cit.*, página 86.

<sup>32</sup> Ídem.



104. En suma, el ofrecimiento de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul en el juicio de amparo indirecto, tiene como finalidad determinar la posible existencia de actos de tortura, en su vertiente de probable violación a derechos humanos, a través de una investigación que cumpla las directrices internacionales contenidas en ese documento, por lo que corresponde a los juzgadores de amparo proveer adecuadamente lo relativo a su preparación y desahogo y evitar la imposición de obstáculos que impidan su realización oportuna y eficaz.

**D. Conclusión. Las determinaciones que condicionan la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul son impugnables a través del recurso de queja.**

105. Con base en lo expuesto, es claro que conforme a las disposiciones nacionales e internacionales, el tema de tortura en cualquier asunto de orden jurisdiccional debe ser tratado con un escrutinio privilegiado y bajo el entendimiento de las obligaciones contraídas por el Estado Mexicano, lo que se traduce en que cualquier determinación que imponga alguna condicionante para la demostración de un posible acto de tortura, como es el requerimiento al quejoso para la designación de peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, debe considerarse de naturaleza trascendental y grave, dado que puede causar perjuicio a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva, pues ese requerimiento dilataría el desahogo de esa prueba, lo que podría generar la desaparición de las huellas de tortura.

106. Se afirma ello, atendiendo a la propia naturaleza de los actos que se reclaman y la afectación de los derechos humanos involucrados, pues la tortura actualiza una categoría especial y de mayor gravedad que impone la obligación al juzgador de coadyuvar y no obstaculizar cualquier medio probatorio por el que se pretenda demostrar su existencia, como es la prueba pericial aludida, por lo que cualquier determinación que condicione su desahogo se torna trascendental y grave y, por ende, amerite ser analizada de inmediato en el recurso de queja y no en el recurso de revisión.

107. Asimismo, porque el señalamiento de requisitos a cargo del oferente para la preparación y desahogo de la pericial basada en el Protocolo de Estam-



bul, podría inobservar la obligación de las autoridades estatales de asumir la carga de la prueba en la investigación de actos de tortura y de llevar a cabo las acciones correspondientes de forma inmediata, generando con ello obstáculos y dilaciones en la tramitación de esa probanza, cuyo objeto es determinar la posible existencia de actos de tortura cometidos en contra de una persona; lo que podría generar una afectación grave no reparable en la sentencia de amparo, con motivo de la imposición de requisitos para lograr su materialización.

108. Esto último se afirma porque, como se destacó, en los casos en los que existen alegatos de tortura o malos tratos, el tiempo transcurrido para la realización de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul es esencial para determinar fehacientemente la existencia del daño, sobre todo cuando no se cuenta con testigos más allá de los perpetradores y la propia víctima.

109. Por ello, como el lapso transcurrido entre los hechos denunciados y la realización del examen correspondiente es un elemento relevante para detectar actos de tortura, la dilación en el desahogo y preparación de la prueba pericial podrían generar perjuicios no reparables en la sentencia de amparo, debido a que las lesiones y demás indicios físicos que haya presentado la presunta víctima de tortura podrían desaparecer por el paso del tiempo.

110. De tal modo, la imposición de condicionantes para la materialización de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, es susceptible de generar una dilación relevante que podría poner en riesgo la posibilidad de acreditar los actos de tortura reclamados ante el posible desvanecimiento de las lesiones y secuelas físicas derivadas de aquéllos, lo que no podrá ser resarcido en el fallo constitucional que se dicte.

111. Asimismo, al resolver el recurso de queja, los Tribunales Colegiados de Circuito podrán analizar y supervisar de manera inmediata que el trámite para el ofrecimiento y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, se realice conforme a los lineamientos establecidos en los ordenamientos aplicables.

112. Cabe hacer notar que generalmente, los simples apercebimientos no generan *per se* un agravio directo, sino que éste se materializa hasta que se



hace efectivo; sin embargo, existen casos de excepción como el que se trata, pues el solo requerimiento para que sea el quejoso quien se ocupe de preparar el desahogo de la prueba pericial en asuntos de tortura, sí puede generar afectación inmediata, ya que, conforme a lo explicado con antelación, el transcurso del tiempo es determinante y fundamental para la realización de las pruebas a que se refiere el Protocolo de Estambul, de manera que si el efecto del apercebimiento es postergar su práctica mediante el condicionamiento para designar peritos especializados, ello implica una dilación en el desahogo de la probanza, lo que podría generar la desaparición de las huellas de tortura.

113. Por ello, el requerimiento genera un agravio directo y actual debido a la postergación del tiempo para la práctica de la prueba, relacionada con la posible desaparición de los signos o huellas de tortura, por lo que se considera que no es necesario que se haga efectivo el apercebimiento para que sea procedente el medio de defensa referido.

114. Por tanto, este Pleno Regional determina que procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, pues se actualiza la excepción prevista en la jurisprudencia P./J. 74/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes citada, en razón de que esa determinación puede causar un daño o perjuicio de imposible reparación en la sentencia de amparo, pues se condiciona el trámite de una prueba encaminada a demostrar posibles actos de tortura, pudiendo obstaculizar con ello el esclarecimiento sobre su certeza y la adopción de medidas para contrarrestar la transgresión a los derechos fundamentales que se vieron involucrados con esos actos, lo que genera una afectación grave que conlleva notorios perjuicios para el quejoso.

## **IX. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER**

115. Con base en las consideraciones anteriores, deberá prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, consistente en que procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo,





contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul.

## X. DECISIÓN

116. Por lo anteriormente expuesto, se

### RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios entre los sustentados por el **Primer y el Segundo Tribunales Colegiados ambos en Materia Penal del Séptimo Circuito, con residencia en Boca del Río, Veracruz.**

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, conforme a las razones que justifican la decisión.

TERCERO.—En su oportunidad, dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria a los Tribunales Colegiados contendientes, y en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla,** por unanimidad de votos de los Magistrados **Salvador Castillo Garrido** (presidente), **Carla Isselin Talavera** (ponente) y **Jesús Rafael Aragón,** quienes firman electrónicamente con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**La suscrita licenciada Graciela Escalante Martínez, certifica que los datos testados en la versión pública de la contradicción de criterios dictada en el expediente 26/2023 del índice de este Pleno Regional, corresponden a información confidencial, de conformidad con lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14, 18 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la**



**Información Pública, así como los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce. Doy fe.**

**Nota:** La tesis aislada P. I/2018 (10a.) citada en esta sentencia también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas.

La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 1/85 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, página 519, con número de registro digital: 7272.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA EL PROVEÍDO DICTADO EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO QUE REQUIERE AL QUEJOSO PARA QUE DESIGNE PERITOS PARA LA PREPARACIÓN Y DESAHOGO DE LA PRUEBA PERICIAL BASADA EN EL PROTOCOLO DE ESTAMBUL.**

Hechos: Un Tribunal Colegiado de Circuito consideró que procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere al defensor del quejoso para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, pues estimó que podría causar un daño o perjuicio trascendente, grave y de imposible reparación al recurrente sobre los actos de tortura reclamados; mientras que otro Tribunal Colegiado de Circuito estimó que esa determinación no es susceptible de generar daños o perjuicios al inconforme de naturaleza trascendental y grave, por no tratarse de una actuación que lesione o extinga prerrogativa alguna del impugnante.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, determina que procede el



recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el proveído dictado en un juicio de amparo indirecto que requiere a la parte quejosa para que designe peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, porque este medio de convicción tiene por objeto la acreditación de actos de tortura.

Justificación: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. CCCXXVI/2018 (10a.) estableció que cuando se reclaman en un juicio de amparo actos de tortura, los Jueces constitucionales están obligados a investigar y allegarse de todos los elementos necesarios para poder determinar su acreditación. Asimismo, en la diversa tesis aislada 1a. XCII/2019 (10a.), sostuvo que los medios de prueba que se ofrezcan para demostrar un posible acto de tortura deben admitirse y no desecharse de plano por falta de idoneidad, pues este tema debe ser tratado bajo el entendimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado Mexicano. Bajo esos criterios, cualquier determinación que imponga alguna condicionante para la demostración de un posible acto de tortura, como es el requerimiento al quejoso para la designación de peritos para la preparación y desahogo de la prueba pericial basada en el Protocolo de Estambul, debe considerarse de naturaleza trascendental y grave, y que puede causar un perjuicio no reparable en la sentencia definitiva, para la procedencia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, pues la tortura actualiza una categoría especial y de mayor gravedad que impone la obligación al juzgador de coadyuvar y no obstaculizar cualquier medio probatorio por el que se pretenda demostrar su existencia, como es la prueba pericial aludida; máxime que la imposición de condicionantes para la materialización de la prueba referida, es susceptible de generar una dilación relevante que podría poner en riesgo la posibilidad de acreditar los actos de tortura reclamados ante el posible desvanecimiento de las lesiones y secuelas físicas derivadas de aquéllos, lo que no podrá ser resarcido con posterioridad en el fallo constitucional que se dicte, por lo que al resolver el recurso de queja, los Tribunales Colegiados de Circuito podrán analizar y supervisar de manera inmediata que el trámite para el ofrecimiento y desahogo de la prueba pericial basada en el



Protocolo de Estambul se realice conforme a los lineamientos establecidos en los ordenamientos aplicables.

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

**PR.P.CS. J/9 P (11a.)**

Contradicción de criterios 26/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Séptimo Circuito. 3 de agosto de 2023. Tres votos de la Magistrada Carla Isselin Talavera y de los Magistrados Salvador Castillo Garrido y Jesús Rafael Aragón. Ponente: Magistrada Carla Isselin Talavera. Secretario: Marcelo Guerrero Rodríguez.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver la queja 88/2023, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver la queja 37/2023.

**Nota:** La tesis 1a. CCCXXVI/2018 (10a.) de título y subtítulo: "ACTOS DE TORTURA RECLAMADOS DE MANERA AUTÓNOMA. OBLIGACIONES DE LOS JUECES DE AMPARO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 256, con número de registro digital: 2018533.

La tesis 1a. XCII/2019 (10a.) de título y subtítulo: "PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LAS QUE SE OFREZCAN PARA DEMOSTRAR UN POSIBLE ACTO DE TORTURA DEBEN ADMITIRSE Y NO DESECHARSE DE PLANO POR FALTA DE IDONEIDAD (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DE AMPARO)." 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 375, con número de registro digital: 2021003.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **RECURSO DE RECLAMACIÓN. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL MAGISTRADO PRESIDENTE DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN EL QUE ADMITE A TRÁMITE UNA DEMANDA DE AMPARO O UN RECURSO, CUANDO SE ALEGUE SU NOTORIA IMPROCEDENCIA.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 42/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATE-  
RIA CIVIL Y EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA  
ADMINISTRATIVA, AMBOS DEL TERCER CIRCUITO. 21 DE JUNIO  
DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ANA LUISA  
MENDOZA VÁZQUEZ Y SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y DEL  
MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONEN-  
TE: MAGISTRADA SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ. SECRETARIA:  
KARLA YANELI MARTÍNEZ DÍAZ.

Cuernavaca, Morelos. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la  
Región Centro-Sur, en sesión correspondiente al **veintiuno de junio de dos mil  
veintitrés**, emite la siguiente:

### **RESOLUCIÓN**

1. Correspondiente a la contradicción de criterios **42/2023**, suscitada entre los sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Tercer Circuito.
2. La problemática jurídica que subyace en este caso, consiste en determinar si es procedente el recurso de reclamación en contra del acuerdo del presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que admite a trámite una demanda de amparo o un recurso, cuando se alega su notoria improcedencia.

### **I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO**

**3. Denuncia de la contradicción.** Por oficio **54/2023**, de diez de abril de dos mil veintitrés, el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito denunció ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción de criterios suscitada entre el sustentado por



dicho órgano jurisdiccional y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

**4. Competencia delegada.** Mediante proveído de **diecisiete de abril de dos mil veintitrés**, la Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación radicó la contradicción de criterios bajo el número de expediente **99/2023**; sin embargo, declaró que carecía de competencia legal para conocer de contradicciones de criterios suscitadas entre Tribunales Colegiados de Circuitos pertenecientes a la misma región, e informó que no existía regulación que previera expresamente a qué Pleno Regional le correspondía conocer de contradicciones de criterios en las que el punto a dilucidar guardara relación con aspectos comunes de la legislación de amparo.

**5.** No obstante, la Ministra presidenta del Alto Tribunal determinó que, derivado de una aplicación por analogía de lo dispuesto en los artículos 8 y 15, párrafo segundo, ambos del Acuerdo General 67/2022, era válido colegir que, al tratarse de una posible contradicción entre criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, ambos pertenecientes a la Región Centro-Sur, y ser este último el que emitió primero los criterios contendientes, debía remitirse el presente asunto a este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

**6. Radicación del asunto.** En acuerdo de tres de mayo de dos mil veintitrés, el Magistrado presidente de este Pleno Regional **Arturo Iturbe Rivas** admitió a **trámite** la contradicción de criterios bajo el número de expediente **42/2023**.

**7.** En ese mismo proveído, el Magistrado presidente solicitó únicamente al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que informara si los criterios materia de la denuncia se encontraban vigentes; manifestara las consideraciones que habían motivado su abandono; o bien, si dichas determinaciones se encontraban firmes, cuenta habida de que al emitir la resolución el tribunal denunciante, se entendía que su criterio continuaba vigente, e instó a ambos tribunales a que pusieran a disposición de este Pleno Regio-



nal, la consulta de los expedientes electrónicos relativos a los asuntos de su conocimiento.

8. De igual manera, el Magistrado presidente precisó que no sería necesario solicitar al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que informara si existía alguna contradicción de criterios radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que guardara relación con la temática planteada en el presente asunto, toda vez que ello había sido comunicado a través del acuerdo de diecisiete de abril de dos mil veintitrés, a que se hizo referencia en párrafos que preceden.

9. Por auto de veintidós de mayo de dos mil veintitrés, se solicitó al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito que informara si continuaba vigente el criterio adoptado en las ejecutorias dictadas en los recursos de reclamación 14/2020 y 25/2020 de su índice, así como que pusiera a disposición de este Pleno Regional, la consulta de los expedientes electrónicos respectivos, toda vez que ello no había sido requerido en el acuerdo de radicación correspondiente.

**10. Confirmación de turno.** Por auto de presidencia de cinco de junio del año en curso, se confirmó el turno del presente asunto para la ponencia A, cuya titular es la **Magistrada Silvia Cerón Fernández**.

## I. COMPETENCIA.

11. Este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur** es **competente** para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8 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.



12. Aunado a lo anterior, este Pleno Regional es competente para conocer del presente asunto, en ejercicio de la **competencia delegada** que la Suprema Corte de Justicia de la Nación le confirió a través del acuerdo de diecisiete de abril de dos mil veintitrés, dictado en la contradicción de criterios 99/2023 de su índice, en el que señaló expresamente lo siguiente:

"... en virtud de que en la referida regulación no se prevé expresamente a qué Pleno Regional le corresponde conocer de contradicciones de criterios en las que el punto a dilucidar guarda relación con aspectos comunes de la legislación de amparo y dado que los Tribunales involucrados en el presente asunto están especializados en diferentes materias (administrativa y civil) **atendiendo a lo dispuesto en el artículo 8 y aplicando por analogía el principio considerado en el diverso numeral 15, párrafo segundo, ambos del Acuerdo General 67/2022, en relación con lo previsto en el numeral 1, fracción II, inciso 2, del Acuerdo General 108/2022** dado que, por una parte, la aparente contradicción se suscita entre criterios sostenidos por Tribunales Colegiados de Circuitos que pertenecen a la misma Región, es decir, entre el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** y el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** pertenecientes a la **Región Centro-Sur** y, por otra parte, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** es el que emitió el primero de los criterios en contienda, es decir, el contenido en la resolución emitida en los **recursos de reclamación 14/2020, 21/2020, 25/2020 y el 27/2020 el primero de diciembre de dos mil veinte y el primero de enero de dos mil veintiuno**, remítase por conducto del MINTERS-CJN la versión digitalizada de las constancias de cuenta al **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos**, por el ser el competente para conocer el presente asunto al tratarse del **Pleno Regional que ejerce jurisdicción por territorio y materia sobre el Tribunal Colegiado que emitió el primero de los criterios en contienda.**"

13. Por tanto, aun cuando uno de los tribunales contendientes esté especializado en una materia diversa de la que este Pleno Regional ejerce jurisdicción, lo objetivamente cierto es que, al versar el punto a dilucidar sobre aspectos comunes de la legislación de amparo, en estricto acatamiento de la competencia delegada conferida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, corresponde conocer del presente asunto a este Pleno Regional en Materia Administrativa de la





Región Centro-Sur, por ser el que ejerce jurisdicción por territorio y materia sobre el Tribunal Colegiado que emitió el primero de los criterios en contienda.

## II. LEGITIMACIÓN.

**14.** La contradicción de criterios se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; ya que la formuló el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el cual participó en los criterios que constituyen la presente contradicción.

## III. CRITERIOS DENUNCIADOS.

**15.** Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

### **A. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. Recurso de reclamación 5/2023.**

**16. Demanda de amparo directo.** Dos personas físicas promovieron una demanda de amparo directo en contra de la sentencia de dos de enero de dos mil veintitrés, dictada por la Tercera Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, en la que se confirmó la diversa resolución de primera instancia, a través de la cual se había declarado improcedente la acción reconvenzional de usucapión y a su vez, procedente la acción reivindicatoria instaurada por una persona moral.

**17. Radicación y admisión.** De la demanda de amparo, por razón de turno, correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, cuyo Magistrado presidente, por auto de ocho de febrero de dos mil veintitrés, la admitió a trámite bajo el número de expediente **72/2023**.

**18. Recurso de reclamación.** Inconforme con esa determinación, la parte tercero interesada (actora en el juicio de origen), interpuso recurso de reclama-



ción ante el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el que lo registró bajo el número de expediente **5/2023**.

**19. Resolución.** Mediante sesión de **nueve de marzo de dos mil veintitrés**, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, por mayoría de votos, en cuanto a la procedencia del recurso, dictó la sentencia correspondiente, a través de la cual, en lo que a este asunto interesa, estimó que el recurso de reclamación era procedente bajo las siguientes consideraciones:

"PRIMERO.—COMPETENCIA Y PROCEDENCIA.

"Este Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver el recurso de reclamación, **y éste es procedente**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 104 de la Ley de Amparo y 38, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues se interpuso contra el auto en el que el presidente de este órgano jurisdiccional admitió una demanda de garantías que la inconforme, en su carácter de tercera interesada, estima debió desecharse de plano por notoria e indudable improcedencia, en términos del artículo 1791 (sic) de la Ley de Amparo.

"Efectivamente, aunque ese tipo de auto no tenga el carácter de definitivo, en la medida en que sólo admite a trámite la demanda de amparo en la vía directa y de ningún modo impide que al dictarse sentencia se examine, en su caso, la procedencia del juicio de amparo; de todas maneras tal circunstancia no es óbice para que la parte tercera interesada haga valer en su contra el recurso de reclamación y alegue la improcedencia evidente e indudable del juicio, pues de tener razón, **se evitará su trámite inútil** en beneficio del sistema de impartición de justicia, tanto local como federal, máxime que, en la especie, la causal de improcedencia por examinar la alegó también la sala responsable, pero, al no ser implícitamente compartida por el presidente, acordó que su análisis se haría por el pleno del tribunal y eso es justamente lo que se hará en esta resolución.

"No está de más apuntar que el auto de admisión de una demanda de amparo directo es semejante al que la admite en la vía indirecta, de modo que si contra este auto procede el recurso de queja, de acuerdo con el artículo 97,



fracción I, inciso a), de la ley de la materia, no se advierte motivo alguno que impida la procedencia del recurso de reclamación en contra del primero, pues en ambos casos subyace la misma finalidad: evitar el trámite ocioso de juicios de amparo. ('Donde hay la misma razón debe existir la misma consideración').

"Tampoco sobra decir que no es definitivo el auto en el que el presidente del tribunal colegiado de circuito declara la incompetencia y la declina en favor de un juzgado de distrito para conocer de un asunto por razón de la vía, pues cabe dentro de lo posible que al conocer de los recursos el pleno revise ese auto; y, sin embargo, procede en su contra la reclamación, según se estableció en la jurisprudencia P./J. 20/2020 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 7, Libro 82, enero de 2021, Tomo I, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2022608, cuyo rubro es: 'RECURSO DE RECLAMACIÓN. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN EL QUE DECLARA QUE DICHO ÓRGANO CARECE DE COMPETENCIA POR RAZÓN DE GRADO O VÍA PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DE AMPARO Y, POR ENDE, DECLINA EL CONOCIMIENTO DEL ASUNTO A UN JUEZ DE DISTRITO.'

"Por tales razones, este tribunal no comparte el criterio contenido en la tesis III.5o.A.21 K (10a.)(2) de rubro: 'RECURSO DE RECLAMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO DEL PRESIDENTE DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE ADMITE A TRÁMITE UNA DEMANDA O UN RECURSO, PUES NO CAUSA PERJUICIO EN LA ESFERA JURÍDICA DEL PROMOVENTE, AL NO CONSTITUIR UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA.' por lo que habrá de denunciarse, en su oportunidad, la posible contradicción ante el Pleno Regional que corresponda o, de ser el caso, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ..."

## **B. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. Recurso de reclamación 14/2020.**

**20. Demanda de amparo directo.** Una persona física, por su propio derecho y en su calidad de representante común de la parte actora, promovió una demanda de amparo directo en contra de la sentencia de veintidós de junio de



dos mil veinte, dictada por la Magistrada del Tribunal Unitario Agrario Distrito Dieciséis, a través de la cual se declaró improcedente la expedición de un certificado parcelario, y procedente la excepción de prescripción negativa del derecho para ejercer la acción de nulidad intentada.

**21. Radicación y admisión.** De la demanda de amparo, por razón de turno, correspondió conocer al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo Magistrado presidente, por auto de tres de septiembre de dos mil veinte, la admitió a trámite bajo el número de expediente **14/2020**.

**22. Recurso de reclamación.** Inconforme con esa determinación, la parte tercero interesada (demandada en el juicio de origen), interpuso recurso de reclamación ante el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el que lo registró bajo el número de expediente 14/2020.

**23. Resolución.** Mediante sesión de **uno de diciembre de dos mil veinte**, por unanimidad de votos, el tribunal determinó que el recurso de reclamación resultaba improcedente, por lo que debía desecharse; lo anterior, en los términos siguientes:

"El recurso de reclamación interpuesto contra el auto de tres de septiembre de dos mil veinte, en el que la Presidencia de este tribunal colegiado admitió a trámite la demanda de amparo directo **227/2020** promovida por \*\*\*\*\* por su propio derecho y como representante común de la actora en el juicio agrario **164/2013**, contra actos del Tribunal Unitario Agrario Distrito Dieciséis, consistente en la sentencia de veintidós de junio de dos mil veinte, emitida en cumplimiento a la ejecutoria pronunciada por este Tribunal Colegiado, al resolver el diverso expediente de amparo directo **266/2019**, es improcedente, ya que no ocasiona un perjuicio en la esfera jurídica de las partes reclamantes, pues no es definitivo.

"Al respecto, el artículo 104 de la Ley de Amparo señala que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito.

"Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 131/2016, expuso lo siguiente:



"... Así, se obtiene que, conforme a lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley de Amparo, para la procedencia de dicho recurso, deben satisfacerse dos requisitos formales ineludibles.

"1. Tratarse de un acuerdo de trámite; y,

"2. Ser dictado por el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito.

"Sin embargo, tratándose del aspecto material, adicionalmente a ello –como de cualquier otro medio de impugnación–, es menester que el auto o proveído que se pretenda recurrir ocasione un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque en él se defina algún derecho, lo restrinja o lo anule, (5) dado que el objetivo que se persigue es que la parte inconforme con la determinación adoptada en el acuerdo de trámite, cuyo análisis solicita por estimarlo incorrecto o contrario a derecho, pero sobre todo, que le afecta, obtenga su revocación o modificación a efecto de que se arribe a una conclusión diversa mediante un nuevo examen de la decisión adoptada por uno de los integrantes del órgano, el cual puede ser total o parcial ...'

"Adicionalmente, en esa ejecutoria se puntualizó lo siguiente:

"... Para el caso en estudio, interesan las determinaciones de trámite o decretos, dentro de las cuales quedan comprendidos los «acuerdos judiciales», que consisten en los pronunciamientos de los Jueces y tribunales, en virtud de los cuales emiten determinaciones de trámite o resuelven cuestiones secundarias planteadas por las partes (excluyéndose de este concepto las sentencias interlocutorias y las definitivas), impulsando el procedimiento hasta ponerlo en estado de sentencia.

"De ahí que por «acuerdo de trámite» deba entenderse a aquellas determinaciones judiciales necesarias para llevar a cabo la sustanciación del proceso en el juicio, los cuales no contienen un pronunciamiento sobre el fondo del asunto ni deciden sobre algún punto dentro del negocio, sino que son decisiones necesarias respecto a la actuación de las partes, para poder llevar el procedimiento hasta su resolución.



"No obstante, debe precisarse que no toda resolución de trámite es susceptible de combatirse a través del recurso de reclamación, pues aunque la Ley de Amparo, formalmente, sólo establece como requisitos de procedencia de tal recurso i) que se trate de un 'acuerdo de trámite'; y, ii) dictado por el presidente del Tribunal Colegiado, adicionalmente a ello, como se dijo, es necesario que exista la posibilidad de materializar los efectos de un posible pronunciamiento a favor de los intereses de la parte recurrente.

"Es decir, dicho acuerdo de trámite necesariamente debe ocasionar un perjuicio en la esfera jurídica del solicitante, pues de otra manera, no tendría efecto práctico alguno su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocarlo o modificarlo de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria en el procedimiento del juicio de amparo, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"...

"Sin embargo, aun cuando formalmente en contra de los acuerdos de trámite –como el mencionado– dictados por el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, es procedente el recurso de reclamación, lo cierto es que desde el punto de vista material, no se satisfacen los requisitos necesarios para su impugnación a través de ese medio de defensa. Esto, por tres razones sustanciales:

"Primero. Al emitir dicho acuerdo, el presidente no actúa por sí, sino en estricto acatamiento de una determinación dictada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, en términos del artículo 107, fracción VII, de la Constitución Federal.

"En efecto, la primer razón para estimar que el acuerdo de mérito no reúne los requisitos materiales necesarios para ser impugnado, estriba en que, si bien el auto presidencial en cuestión, formalmente es un acuerdo de trámite al constituir una actuación necesaria para la sustanciación del proceso, en el cual no se contiene una determinación definitiva sobre el fondo del asunto, ni se decide sobre algún punto dentro del negocio, sino que se dicta a fin de estar en posibilidad de emitir la sentencia definitiva que en derecho corresponda.



"Segundo. No se trata de una determinación definitiva.

"Como claramente se advierte, el acuerdo en examen no contiene pronunciamiento por parte del presidente, en torno a si se tiene o no por actualizada la causa de improcedencia advertida, sino que su única finalidad es comunicar a la quejosa el dictamen del Pleno del órgano colegiado en el que advirtió de oficio la posible actualización de alguna causal de improcedencia no alegada por las partes ni analizada por el inferior. En todo caso, a quien le corresponderá decidir en definitiva sobre si se actualiza o no la causal de mérito, será al Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el juicio de amparo o el recurso de que se trate.

"Es decir, ni el dictamen del Pleno y mucho menos el auto de trámite dictado por el presidente del tribunal, en virtud del cual se ordena dar vista con aquél, son definitivos ni tienen efectos vinculatorios para el órgano jurisdiccional al momento de resolver el asunto de que se trate, pues será dicho órgano funcionando en Pleno –y no el presidente–, una vez que la quejosa desahogue la vista ordenada, o bien, que haya transcurrido el plazo concedido para tal efecto, quien al dictar la sentencia decida en definitiva si se actualiza o no la causa de improcedencia con la cual se le dio vista al impetrante para que manifestara lo que a su derecho conviniera ...'

"Esa contradicción de tesis dio lugar a la siguiente jurisprudencia P./J. 33/2016 (10a.):

"RECURSO DE RECLAMACIÓN ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN CUMPLIMIENTO A LA ORDEN DEL PLENO DE ESE ÓRGANO DE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDA DE OFICIO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 104 de la Ley de Amparo establece que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito. Bajo ese contexto, si bien el acuerdo presidencial que ordena dar vista al quejoso respecto de la posible actualización de una causal de improcedencia advertida de oficio



por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, en términos del artículo 64 de la ley citada, es una determinación de trámite desde el punto de vista formal, lo cierto es que desde el punto de vista material carece de las condiciones que permitan impugnarlo y, por ende, el recurso de reclamación interpuesto en su contra es improcedente cuando se combata dicha vista. Lo anterior, porque éste no contiene una decisión autónoma, sino que se emite en cumplimiento de una determinación adoptada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito cuyas decisiones son inatacables, por lo que su estudio no podría alcanzar a esa resolución; asimismo, no es definitivo, pues no contiene pronunciamiento en torno a si se tiene o no por actualizada la causal de improcedencia advertida, cuya cuestión corresponde resolver al Pleno del órgano jurisdiccional en sentencia definitiva y, finalmente, tampoco causa perjuicio alguno al quejoso, sino por el contrario, le brinda la oportunidad, en aras de respetar su derecho de audiencia, de exponer lo que a su derecho convenga en relación con la posible actualización de una causal de improcedencia, como última oportunidad procesal de controvertir algún aspecto novedoso. No obstante, el medio aludido procede cuando el acuerdo recurrido incorpore otros elementos distintos al acuerdo tomado por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito o se aleguen vicios propios de la vista ordenada.'

"De igual forma, debe tomarse en cuenta el contenido de la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2019 (10a.) del mismo Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el siguiente:

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DE PRESIDENCIA QUE DECLARA LA INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. En términos del artículo 104 de la Ley de Amparo, el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite dictados, entre otros, por los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito. Adicionalmente, tratándose del aspecto material, es necesario que el proveído que se recurra ocasione un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque defina algún derecho, lo restrinja o lo anule. Ahora, este último requisito no se actualiza respecto del auto de presidencia que declara la incompetencia del Tribunal Colegiado de Circuito, porque no ocasiona un perjuicio con su emisión, pues sólo pone de manifiesto que el órgano jurisdiccional carece de competencia para conocer del asunto y que lo enviará a otro que considere sí lo es, es decir, no define, restringe o anula algún derecho. Además, la competencia es un pre-





supuesto básico que deben observar los órganos jurisdiccionales, por tanto, el auto referido no tiene efectos definitivos, pues el órgano al que se declina podría no aceptarla e integrar un conflicto competencial, el cual no está sujeto a la solicitud de alguna de las partes, que debe definir la Suprema Corte de Justicia de la Nación.’

“Y de la tesis aislada 1a. LXXI/2006 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

“RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CONTRA EL ACUERDO DE TRÁMITE DICTADO POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE EN ATENCIÓN AL DICTAMEN DEL MINISTRO PONENTE TURNE A UNA SALA UN RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA. Conforme a los artículos 103 de la Ley de Amparo y 10, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite o providencias dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, si durante la sustanciación de un asunto de la competencia del Pleno de este Alto Tribunal, el referido funcionario dicta un acuerdo en el que, atendiendo al dictamen del Ministro ponente, decreta la remisión del asunto a alguna de sus Salas, o a un Tribunal Colegiado de Circuito, para que sea resuelto en definitiva, aun cuando formalmente se encuentre en el supuesto previsto en el primer precepto citado, desde el punto de vista material y según los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11, fracciones V y VI, de la citada Ley Orgánica, en concordancia con los puntos cuarto, sexto y octavo del Acuerdo General Plenario Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, el citado recurso que se interponga en contra de tal providencia resulta improcedente. Ello es así, en virtud de que el acuerdo recurrido no tiene efectos definitivos ni causa perjuicio alguno a los promoventes, porque la competencia auxiliar que implica la remisión de los autos a una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no asegura la existencia de las causas que permitan conocer del recurso de revisión administrativa interpuesto, pues ello no depende del auto reclamado ni del dictamen del Ministro ponente, los cuales no tienen efectos vinculatorios, sino de la sentencia o decisión que tome en definitiva la Sala la que, incluso, puede devolver el asunto al Pleno de este Alto Tribunal si estima que éste lo debe resolver.’



"De lo antes transcrito se advierte que si bien, conforme con el citado artículo 104, para la procedencia del recurso de reclamación, debe tratarse de un acuerdo de trámite y ser dictado por un tribunal colegiado de circuito, adicionalmente en el aspecto material, necesariamente debe ocasionar un perjuicio en la esfera jurídica de las reclamantes, ya sea porque defina algún derecho, lo restrinja o lo anule, pues de otra manera, no tendría efecto práctico alguno su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocarlo o modificarlo de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria en el procedimiento del juicio de amparo, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"Por otra parte, de la tesis de jurisprudencia 4a./J. 34/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se observa que el auto de presidencia que admite un recurso es un de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes que no causa estado, por lo que, las Sala del Máximo Tribunal y por igualdad, los Tribunal Colegiados de Circuito pueden válidamente reexaminar la procedencia del recurso y desecharlo de encontrar que es improcedente. Tal jurisprudencia es la que enseguida se transcribe:

"RECURSO ADMITIDO POR AUTO DE PRESIDENCIA. LA SALA PUEDE DESECHARLO SI ADVIERTE QUE ES IMPROCEDENTE. Tomando en consideración que en términos de los artículos 20 y 29, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tratándose de los asuntos de la competencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus respectivos presidentes sólo tienen atribución para dictar los acuerdos de trámite, correspondiendo a dichos órganos colegiados decidir sobre la procedencia y el fondo de tales asuntos, resulta válido concluir, por mayoría de razón, que siendo el auto de presidencia que admite un recurso un acuerdo de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes, éste no causa estado y, por lo mismo, la Sala puede válidamente reexaminar la procedencia del recurso y desecharlo de encontrar que es improcedente.'

"Luego, acorde con la tesis de jurisprudencia 1203 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los acuerdos de admisión de algún recurso dictados por la presidencia del tribunal colegiado de circuito no constituye una resolución definitiva, ya que en el solo se hace un examen preliminar,



que únicamente ende a la prosecución de su trámite, pero no prejuzga en cuanto a su procedencia y, por ende, puede ser modificado por el pleno del propio órgano jurisdiccional. Dicha jurisprudencia es del contenido siguiente:

"QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. DEBE DESECHARSE SI ENCONTRÁNDOSE EN ESTADO DE RESOLUCIÓN, EL PLENO DEL ÓRGANO COLEGIADO ADVIERTE QUE NO SE SATISFACEN LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA A QUE SE REFIERE DICHO PRECEPTO. El artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, establece que el recurso de queja procede contra las resoluciones de los Jueces de Distrito, o del superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos previstos en el artículo 37 de esa ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 del mencionado ordenamiento y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con arreglo a la ley. En ese sentido, si al momento de dictar la resolución final los integrantes del Tribunal Colegiado de Circuito advierten que la queja no satisface los requisitos de procedencia mencionados deberán desechar el recurso, sin que sea obstáculo para ello el hecho de que su presidente lo haya admitido a trámite, ya que al momento de dictar la resolución –que es cuando se tienen todos los elementos para pronunciarse al respecto– el Pleno del tribunal está facultado para estudiar y determinar la procedencia del recurso; además, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que los autos dictados por el presidente de un órgano colegiado no causan estado."

"Bajo ese contexto, se tiene que los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de un Tribunal Colegiado no son definitivos, ni tienen efectos vinculatorios para el órgano jurisdiccional al momento de resolver el asunto, incluso, en el supuesto de los acuerdos de admisión de los recursos la presidencia del tribunal no prejuzga sobre su procedencia, pues éstos pueden ser revocados por el pleno del mismo tribunal colegiado de circuito, al resolver en definitiva.

"En el caso, \*\*\*\*\*, por conducto de **su representante legal** \*\*\*\*\*, así como \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, estos tres representados legalmente por



\*\*\*\*\* (terceras interesadas en el amparo directo) interpusieron el presente recurso de reclamación contra el auto de tres de septiembre de dos mil veinte, en el que la Presidencia de este Tribunal Colegiado admitió a trámite la demanda de amparo directo promovida por \*\*\*\*\*, por su propio derecho y como representante común de la actora en el juicio agrario **164/2013**, contra actos del Tribunal Unitario Agrario Distrito Dieciséis, consistente en la sentencia de veintidós de junio de dos mil veinte, emitida en cumplimiento a la ejecutoria pronunciada por este Tribunal Colegiado, al resolver el diverso expediente de amparo directo **266/2019**.

"No obstante, si bien el recurso de reclamación que ahora se analiza se interpuso contra un acuerdo de trámite dictado por la presidencia de este Tribunal Colegiado, lo cierto es que es **improcedente** y debe **desecharse**, ya que dicho acuerdo no es definitivo, ni causa perjuicio en la esfera jurídica de la parte recurrente, porque no define, restringe o anula algún derecho.

"En efecto, el auto de admisión de la demanda de amparo no es una resolución definitiva, debido a que no prejuzga sobre su procedencia, pues la determinación en ese sentido puede ser modificada o revocada por el pleno de este Tribunal Colegiado de Circuito.

"De ahí que como el acuerdo de trámite reclamado no ocasiona perjuicio en la esfera jurídica de las reclamantes no tendría efecto práctico su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocar o modificar el auto recurrido de manera que beneficie a sus intereses, constituyendo únicamente una dilación innecesaria, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"En las relatadas condiciones, se desecha el presente recurso de reclamación."

### **C. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. Recurso de reclamación 21/2020.**

**24. Recurso de revisión fiscal.** La Administradora Desconcentrada Jurídica de Jalisco "3", en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público,



del jefe del Servicio de Administración Tributaria, y de la autoridad demandada en un juicio de nulidad, interpuso recurso de revisión fiscal en contra de la sentencia de catorce de febrero de dos mil veinte, dictada por la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a través de la cual se declaró la nulidad de la resolución impugnada.

**25. Radicación y admisión.** Del recurso de revisión fiscal conoció el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo Magistrado presidente, por auto de siete de octubre de dos mil veinte, lo admitió a trámite bajo el número de expediente 36/2020.

**26. Recurso de reclamación.** Inconforme con esa determinación, la parte tercero interesada (actora en el juicio contencioso administrativo) interpuso recurso de reclamación del cual correspondió conocer al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo magistrado presidente lo admitió a trámite bajo el número de expediente 21/2020.

**27. Resolución.** Mediante sesión de **uno de diciembre de dos mil veinte**, por unanimidad de votos, el tribunal determinó que el recurso de reclamación resultaba improcedente, por lo que debía desecharse; lo anterior, en los términos siguientes:

"27. SÉPTIMO.—**Improcedencia del recurso.**

"28. El presente recurso de reclamación es improcedente, ya que el auto reclamado mediante el cual la Presidencia de este Tribunal admitió a trámite el recurso de revisión fiscal 36/2020 no ocasiona un perjuicio en la esfera jurídica de la parte recurrente, pues no es definitivo.

"29. Al respecto, el artículo 104 de la Ley de Amparo señala que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito.

"30. Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 131/2016, expuso lo siguiente:



"... Así, se obtiene que, conforme a lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley de Amparo, para la procedencia de dicho recurso, deben satisfacerse dos requisitos formales ineludibles: 1) Tratarse de un acuerdo de trámite; y, 2) Ser dictado por el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito. Sin embargo, tratándose del aspecto material, adicionalmente a ello –como de cualquier otro medio de impugnación–, es menester que el auto o proveído que se pretenda recurrir ocasione un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque en él se defina algún derecho, lo restrinja o lo anule, (5) dado que el objetivo que se persigue es que la parte inconforme con la determinación adoptada en el acuerdo de trámite, cuyo análisis solicita por estimarlo incorrecto o contrario a derecho, pero sobre todo, que le afecta, obtenga su revocación o modificación a efecto de que se arribe a una conclusión diversa mediante un nuevo examen de la decisión adoptada por uno de los integrantes del órgano, el cual puede ser total o parcial.'

"31. Adicionalmente, en esa ejecutoria se puntualizó lo siguiente:

"Para el caso en estudio, interesan las determinaciones de trámite o decretos, dentro de las cuales quedan comprendidos los «acuerdos judiciales», que consisten en los pronunciamientos de los Jueces y tribunales, en virtud de los cuales emiten determinaciones de trámite o resuelven cuestiones secundarias planteadas por las partes (excluyéndose de este concepto las sentencias interlocutorias y las definitivas), impulsando el procedimiento hasta ponerlo en estado de sentencia.

"De ahí que por «acuerdo de trámite» deba entenderse a aquellas determinaciones judiciales necesarias para llevar a cabo la sustanciación del proceso en el juicio, los cuales no contienen un pronunciamiento sobre el fondo del asunto ni deciden sobre algún punto dentro del negocio, sino que son decisiones necesarias respecto a la actuación de las partes, para poder llevar el procedimiento hasta su resolución.

"No obstante, debe precisarse que no toda resolución de trámite es susceptible de combatirse a través del recurso de reclamación, pues aunque la Ley de Amparo, formalmente, sólo establece como requisitos de procedencia de tal recurso: i) que se trate de un «acuerdo de trámite»; y, ii) dictado por el presidente del Tribunal Colegiado, adicionalmente a ello, como se dijo, es necesario que



exista la posibilidad de materializar los efectos de un posible pronunciamiento a favor de los intereses de la parte recurrente.

"Es decir, dicho acuerdo de trámite necesariamente debe ocasionar un perjuicio en la esfera jurídica del solicitante, pues de otra manera, no tendría efecto práctico alguno su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocarlo o modificarlo de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria en el procedimiento del juicio de amparo, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"...

"Sin embargo, aun cuando formalmente en contra de los acuerdos de trámite –como el mencionado– dictados por el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, es procedente el recurso de reclamación, lo cierto es que desde el punto de vista material, no se satisfacen los requisitos necesarios para su impugnación a través de ese medio de defensa. Esto, por tres razones sustanciales: Primero. Al emitir dicho acuerdo, el presidente no actúa por sí, sino en estricto acatamiento de una determinación dictada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, en términos del artículo 107, fracción VII, de la Constitución Federal.

"En efecto, la primer razón para estimar que el acuerdo de mérito no reúne los requisitos materiales necesarios para ser impugnado, estriba en que, si bien el auto presidencial en cuestión, formalmente es un acuerdo de trámite al constituir una actuación necesaria para la sustanciación del proceso, en el cual no se contiene una determinación definitiva sobre el fondo del asunto, ni se decide sobre algún punto dentro del negocio, sino que se dicta a fin de estar en posibilidad de emitir la sentencia definitiva que en derecho corresponda.

"Segundo. No se trata de una determinación definitiva.

"Como claramente se advierte, el acuerdo en examen no contiene pronunciamiento por parte del presidente, en torno a si se tiene o no por actualizada la causa de improcedencia advertida, sino que su única finalidad es comunicar a



la quejosa el dictamen del Pleno del órgano colegiado en el que advirtió de oficio la posible actualización de alguna causal de improcedencia no alegada por las partes ni analizada por el inferior. En todo caso, a quien le corresponderá decidir en definitiva sobre si se actualiza o no la causal de mérito, será al Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el juicio de amparo o el recurso de que se trate.

“Es decir, ni el dictamen del Pleno y mucho menos el auto de trámite dictado por el presidente del tribunal, en virtud del cual se ordena dar vista con aquél, son definitivos ni tienen efectos vinculatorios para el órgano jurisdiccional al momento de resolver el asunto de que se trate, pues será dicho órgano funcionando en Pleno –y no el presidente–, una vez que la quejosa desahogue la vista ordenada, o bien, que haya transcurrido el plazo concedido para tal efecto, quien al dictar la sentencia decida en definitiva si se actualiza o no la causa de improcedencia con la cual se le dio vista al impetrante para que manifestara lo que a su derecho conviniera ...’

“32. Esa contradicción de tesis dio lugar a la siguiente jurisprudencia P./J. 33/2016 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, registro: 2013366, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, página 7 que dice:

“RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN CUMPLIMIENTO A LA ORDEN DEL PLENO DE ESE ÓRGANO DE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDA DE OFICIO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 104 de la Ley de Amparo establece que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito. Bajo ese contexto, si bien el acuerdo presidencial que ordena dar vista al quejoso respecto de la posible actualización de una causal de improcedencia advertida de oficio por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, en términos del artículo 64 de la ley citada, es una determinación de trámite desde el punto de vista formal, lo cierto es que desde el punto de vista material carece de las condiciones que





permitan impugnarlo y, por ende, el recurso de reclamación interpuesto en su contra es improcedente cuando se combata dicha vista. Lo anterior, porque éste no contiene una decisión autónoma, sino que se emite en cumplimiento de una determinación adoptada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito cuyas decisiones son inatacables, por lo que su estudio no podría alcanzar a esa resolución; asimismo, no es definitivo, pues no contiene pronunciamiento en torno a si se tiene o no por actualizada la causal de improcedencia advertida, cuya cuestión corresponde resolver al Pleno del órgano jurisdiccional en sentencia definitiva y, finalmente, tampoco causa perjuicio alguno al quejoso, sino por el contrario, le brinda la oportunidad, en aras de respetar su derecho de audiencia, de exponer lo que a su derecho convenga en relación con la posible actualización de una causal de improcedencia, como última oportunidad procesal de controvertir algún aspecto novedoso. No obstante, el medio aludido procede cuando el acuerdo recurrido incorpore otros elementos distintos al acuerdo tomado por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito o se aleguen vicios propios de la vista ordenada.'

"33. De igual forma, debe tomarse en cuenta el contenido de la jurisprudencia P./J. 2/2019 (10a.) del mismo Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, con número de registro: 2019196, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 11, que dice:

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DE PRESIDENCIA QUE DECLARA LA INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. En términos del artículo 104 de la Ley de Amparo, el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite dictados, entre otros, por los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito. Adicionalmente, tratándose del aspecto material, es necesario que el proveído que se recurra ocasione un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque defina algún derecho, lo restrinja o lo anule. Ahora, este último requisito no se actualiza respecto del auto de presidencia que declara la incompetencia del Tribunal Colegiado de Circuito, porque no ocasiona un perjuicio con su emisión, pues sólo pone de manifiesto que el órgano jurisdiccional carece de competencia para conocer del asunto y que lo enviará a otro que considere sí lo es, es decir, no define, restringe o anula algún derecho. Además, la competencia es un



presupuesto básico que deben observar los órganos jurisdiccionales y, por tanto, el auto referido no tiene efectos definitivos, pues el órgano al que se declina podría no aceptarla e integrar un conflicto competencial, el cual no está sujeto a la solicitud de alguna de las partes, que debe definir la Suprema Corte de Justicia de la Nación.'

"34. Y de la tesis 1a. LXXIV/2006 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro: 175239, Tomo XXIII, abril de 2006, página 164, que dice:

"RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CONTRA EL ACUERDO DE TRÁMITE DICTADO POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE EN ATENCIÓN AL DICTAMEN DEL MINISTRO PONENTE, TURNE A UNA SALA UN RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA. Conforme a los artículos 103 de la Ley de Amparo y 10, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite o providencias dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, si durante la sustanciación de un asunto de la competencia del Pleno de este Alto Tribunal, el referido funcionario dicta un acuerdo en el que, atendiendo al dictamen del Ministro ponente, decreta la remisión del asunto a alguna de sus Salas, o a un Tribunal Colegiado de Circuito, para que sea resuelto en definitiva, aun cuando formalmente se encuentre en el supuesto previsto en el primer precepto citado, desde el punto de vista material y según los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11, fracciones V y VI, de la citada Ley Orgánica, en concordancia con los puntos cuarto, sexto y octavo del Acuerdo General Plenario Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, el citado recurso que se interponga en contra de tal providencia resulta improcedente. Ello es así, en virtud de que el acuerdo recurrido no tiene efectos definitivos ni causa perjuicio alguno a los promoventes, porque la competencia auxiliar que implica la remisión de los autos a una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no asegura la existencia de las causas que permitan conocer del recurso de revisión administrativa interpuesto, pues ello no depende del auto reclamado ni del dictamen del Ministro ponente, los cuales no tienen efectos vinculatorios, sino de la sentencia o decisión que tome en definitiva la Sala la que, incluso, puede devolver el asunto al Pleno de este Alto Tribunal si estima que éste lo debe resolver.'



"35. De lo antes transcrito se advierte que si bien, conforme con el citado artículo 104, para la procedencia del recurso de reclamación, debe tratarse de un acuerdo de trámite y ser dictado por un tribunal colegiado de circuito, adicionalmente en el aspecto material necesariamente debe ocasionar un perjuicio en la esfera jurídica del solicitante, ya sea porque defina algún derecho, lo restrinja o lo anule, pues de otra manera, no tendría efecto práctico alguno su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocarlo o modificarlo de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria en el procedimiento del juicio de amparo, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"36. Por otra parte, de la jurisprudencia 4a./J. 34/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se observa que el auto de presidencia que admite un recurso es un acuerdo de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes que no causa estado, por lo que, las Salas del Máximo Tribunal y por igualdad, los Tribunales Colegiados de Circuito pueden válidamente reexaminar la procedencia del recurso y desecharlo de encontrar que es improcedente.

"37. Tal jurisprudencia es consultable en la Octava Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, página 21, septiembre de 1994, con número de registro: 207683 y página 21, que dice:

"RECURSO ADMITIDO POR AUTO DE PRESIDENCIA. LA SALA PUEDE DESECHARLO SI ADVIERTE QUE ES IMPROCEDENTE. Tomando en consideración que en términos de los artículos 20 y 29, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tratándose de los asuntos de la competencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus respectivos presidentes sólo tienen atribución para dictar los acuerdos de trámite, correspondiendo a dichos órganos colegiados decidir sobre la procedencia y el fondo de tales asuntos, resulta válido concluir, por mayoría de razón, que siendo el auto de presidencia que admite un recurso un acuerdo de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes, éste no causa estado y, por lo mismo, la Sala puede válidamente reexaminar la procedencia del recurso y desecharlo de encontrar que es improcedente.'



"38. Luego, acorde con la jurisprudencia 1203 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 1003082, consultable en la página mil trescientos sesenta del segundo tomo, de la novena época del apéndice de dos mil once, los acuerdos de admisión de algún recurso dictados por la presidencia del tribunal colegiado de circuito no constituyen una resolución definitiva, ya que en él solo se hace un examen preliminar, que únicamente tiende a la prosecución de su trámite, pero no prejuzga en cuanto a su procedencia y, por ende, puede ser modificado por el pleno del propio órgano jurisdiccional. Dicha jurisprudencia es del contenido siguiente:

"QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. DEBE DESECHARSE SI ENCONTRÁNDOSE EN ESTADO DE RESOLUCIÓN, EL PLENO DEL ÓRGANO COLEGIADO ADVIERTE QUE NO SE SATISFACEN LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA A QUE SE REFIERE DICHO PRECEPTO. El artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, establece que el recurso de queja procede contra las resoluciones de los Jueces de Distrito, o del superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos previstos en el artículo 37 de esa ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 del mencionado ordenamiento y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con arreglo a la ley. En ese sentido, si al momento de dictar la resolución final los integrantes del Tribunal Colegiado de Circuito advierten que la queja no satisface los requisitos de procedencia mencionados deberán desechar el recurso, sin que sea obstáculo para ello el hecho de que su presidente lo haya admitido a trámite, ya que al momento de dictar la resolución –que es cuando se tienen todos los elementos para pronunciarse al respecto el Pleno del tribunal está facultado para estudiar y determinar la procedencia del recurso; además, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que los autos dictados por el presidente de un órgano colegiado no causan estado.'

"39. Bajo ese contexto, se tiene que los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de un Tribunal Colegiado no son definitivos, ni tienen efectos vin-



culatorios para el órgano jurisdiccional al momento de resolver el asunto, incluso, en el supuesto de los acuerdos de admisión de los recursos la presidencia del tribunal no prejuzga sobre su procedencia, pues éstos pueden ser revocados por el pleno del mismo tribunal colegiado de circuito, al resolver en definitiva.

"40. En el caso, \*\*\*\*\* interpuso el presente recurso de reclamación contra el auto de siete de octubre de dos mil veinte, en el que la Presidencia de este Tribunal Colegiado admitió a trámite el recurso de revisión fiscal 36/2020, interpuesto por la Administradora Desconcentrada Jurídica de Jalisco '3', en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada, en contra de la sentencia dictada en el juicio 953/19- 07-01-1 del índice de la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"41. No obstante, si bien el recurso de reclamación que ahora se analiza se interpuso contra un acuerdo de trámite dictado por la presidencia de este tribunal colegiado, lo cierto es que es **improcedente** y debe **desecharse**, ya que dicho acuerdo no es definitivo, ni causa perjuicio en la esfera jurídica de la parte recurrente, porque no define, restringe o anula algún derecho.

"42. En efecto, el auto de admisión del recurso de revisión fiscal no es una resolución definitiva, debido a que no prejuzga sobre su procedencia, pues puede ser modificado por el pleno de este tribunal colegiado de circuito y hasta entonces, en la resolución del pleno, en que se analizara definitivamente la procedencia del recurso y podría causarse tal perjuicio o no.

"43. De ahí que, como el acuerdo de trámite reclamado no ocasiona perjuicio en la esfera jurídica del solicitante no tendría efecto práctico su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocar o modificar el auto recurrido de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"44. En consecuencia, se desecha el presente recurso de reclamación. ..."

#### **D. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. Recurso de reclamación 25/2020.**



**28. Recurso de queja.** En un juicio de amparo indirecto, una persona moral, en su carácter de tercero interesada, interpuso recurso de queja en contra del auto en el que el Juez de Distrito admitió a trámite la ampliación de demanda de amparo formulada por la parte quejosa.

**29. Radicación y admisión.** Del recurso de queja conoció el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo Magistrado presidente, por auto de veintisiete de octubre de dos mil veinte, lo admitió a trámite bajo el número de expediente 322/2020.

**30. Recurso de reclamación.** Inconforme con esa determinación, la parte quejosa (en el juicio de amparo indirecto) interpuso recurso de reclamación ante el citado Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo Magistrado presidente lo admitió a trámite bajo el número de expediente 25/2020.

**31. Resolución.** Mediante sesión de **uno de diciembre de dos mil veinte**, por unanimidad de votos, el tribunal determinó que el recurso de reclamación resultaba improcedente, por lo que debía desecharse; lo anterior, en los términos siguientes:

"31. SÉPTIMO.—**Improcedencia del recurso.**

"32. El presente recurso de reclamación interpuesto contra el auto de veintisiete de octubre de dos mil veinte, en el que la Presidencia de este tribunal colegiado admitió a trámite el recurso de queja interpuesto por la parte tercera interesada en contra del diverso acuerdo de diecisiete de agosto de dos mil veinte en el que el juez de Distrito admitió la ampliación de la demanda de amparo es **improcedente**, ya que no ocasiona un perjuicio en la esfera jurídica de la parte recurrente, pues no es definitivo.

"33. Al respecto, el artículo 104 de la Ley de Amparo señala que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito.

"34. Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 131/2016, expuso lo siguiente:



"... Así, se obtiene que, conforme a lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley de Amparo, para la procedencia de dicho recurso, deben satisfacerse dos requisitos formales ineludibles.

"1. Tratarse de un acuerdo de trámite; y,

"2. Ser dictado por el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito.

"Sin embargo, tratándose del aspecto material, adicionalmente a ello –como de cualquier otro medio de impugnación–, es menester que el auto o proveído que se pretenda recurrir ocasione un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque en él se defina algún derecho, lo restrinja o lo anule,<sup>(5)</sup> dado que el objetivo que se persigue es que la parte inconforme con la determinación adoptada en el acuerdo de trámite, cuyo análisis solicita por estimarlo incorrecto o contrario a derecho, pero sobre todo, que le afecta, obtenga su revocación o modificación a efecto de que se arribe a una conclusión diversa mediante un nuevo examen de la decisión adoptada por uno de los integrantes del órgano, el cual puede ser total o parcial. ...'

"35. Adicionalmente, en esa ejecutoria se puntualizó lo siguiente:

"... Para el caso en estudio, interesan las determinaciones de trámite o decretos, dentro de las cuales quedan comprendidos los «acuerdos judiciales», que consisten en los pronunciamientos de los Jueces y tribunales, en virtud de los cuales emiten determinaciones de trámite o resuelven cuestiones secundarias planteadas por las partes (excluyéndose de este concepto las sentencias interlocutorias y las definitivas), impulsando el procedimiento hasta ponerlo en estado de sentencia.

"De ahí que por «acuerdo de trámite» deba entenderse a aquellas determinaciones judiciales necesarias para llevar a cabo la sustanciación del proceso en el juicio, los cuales no contienen un pronunciamiento sobre el fondo del asunto ni deciden sobre algún punto dentro del negocio, sino que son decisiones necesarias respecto a la actuación de las partes, para poder llevar el procedimiento hasta su resolución.



"No obstante, debe precisarse que no toda resolución de trámite es susceptible de combatirse a través del recurso de reclamación, pues aunque la Ley de Amparo, formalmente sólo establece como requisitos de procedencia de tal recurso i) que se trate de un «acuerdo de trámite»; y, ii) dictado por el presidente del Tribunal Colegiado, adicionalmente a ello, como se dijo, es necesario que exista la posibilidad de materializar los efectos de un posible pronunciamiento a favor de los intereses de la parte recurrente.

"Es decir, dicho acuerdo de trámite necesariamente debe ocasionar un perjuicio en la esfera jurídica del solicitante, pues de otra manera, no tendría efecto práctico alguno su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocarlo o modificarlo de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria en el procedimiento del juicio de amparo, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"...

"Sin embargo, aun cuando formalmente en contra de los acuerdos de trámite—como el mencionado— dictados por el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, es procedente el recurso de reclamación, lo cierto es que desde el punto de vista material, no se satisfacen los requisitos necesarios para su impugnación a través de ese medio de defensa. Esto, por tres razones sustanciales:

"Primero. Al emitir dicho acuerdo, el presidente no actúa por sí, sino en estricto acatamiento de una determinación dictada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, en términos del artículo 107, fracción VII, de la Constitución Federal.

"En efecto, la primer razón para estimar que el acuerdo de mérito no reúne los requisitos materiales necesarios para ser impugnado, estriba en que, si bien el auto presidencial en cuestión, formalmente es un acuerdo de trámite al constituir una actuación necesaria para la sustanciación del proceso, en el cual no se contiene una determinación definitiva sobre el fondo del asunto, ni se decide sobre algún punto dentro del negocio, sino que se dicta a fin de estar en posibilidad de emitir la sentencia definitiva que en derecho corresponda.





"Segundo. No se trata de una determinación definitiva.

"Como claramente se advierte, el acuerdo en examen no contiene pronunciamiento por parte del presidente, en torno a si se tiene o no por actualizada la causa de improcedencia advertida, sino que su única finalidad es comunicar a la quejosa el dictamen del Pleno del órgano colegiado en el que advirtió de oficio la posible actualización de alguna causal de improcedencia no alegada por las partes ni analizada por el inferior. En todo caso, a quien le corresponderá decidir en definitiva sobre si se actualiza o no la causal de mérito, será al Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el juicio de amparo o el recurso de que se trate.

"Es decir, ni el dictamen del Pleno y mucho menos el auto de trámite dictado por el presidente del tribunal, en virtud del cual se ordena dar vista con aquél, son definitivos ni tienen efectos vinculatorios para el órgano jurisdiccional al momento de resolver el asunto de que se trate, pues será dicho órgano funcionando en Pleno –y no el presidente–, una vez que la quejosa desahogue la vista ordenada, o bien, que haya transcurrido el plazo concedido para tal efecto, quien al dictar la sentencia decida en definitiva si se actualiza o no la causa de improcedencia con la cual se le dio vista al impetrante para que manifestara lo que a su derecho conviniera. ...'

"36. Esa contradicción de tesis dio lugar a la siguiente jurisprudencia P./J. 33/2016 (10a.):

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN CUMPLIMIENTO A LA ORDEN DEL PLENO DE ESE ÓRGANO DE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDA DE OFICIO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 104 de la Ley de Amparo establece que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito. Bajo ese contexto, si bien el acuerdo presidencial que ordena dar vista al quejoso respecto de la posible actualización de una causal de improcedencia advertida de oficio



por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, en términos del artículo 64 de la ley citada, es una determinación de trámite desde el punto de vista formal, lo cierto es que desde el punto de vista material carece de las condiciones que permitan impugnarlo y, por ende, el recurso de reclamación interpuesto en su contra es improcedente cuando se combata dicha vista. Lo anterior, porque éste no contiene una decisión autónoma, sino que se emite en cumplimiento de una determinación adoptada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito cuyas decisiones son inatacables, por lo que su estudio no podría alcanzar a esa resolución; asimismo, no es definitivo, pues no contiene pronunciamiento en torno a si se tiene o no por actualizada la causal de improcedencia advertida, cuya cuestión corresponde resolver al Pleno del órgano jurisdiccional en sentencia definitiva y, finalmente, tampoco causa perjuicio alguno al quejoso, sino por el contrario, le brinda la oportunidad, en aras de respetar su derecho de audiencia, de exponer lo que a su derecho convenga en relación con la posible actualización de una causal de improcedencia, como última oportunidad procesal de controvertir algún aspecto novedoso. No obstante, el medio aludido procede cuando el acuerdo recurrido incorpore otros elementos distintos al acuerdo tomado por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito o se aleguen vicios propios de la vista ordenada.'

"37. De igual forma, debe tomarse en cuenta el contenido de la jurisprudencia P./J. 2/2019 (10a.) del mismo Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el siguiente:

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DE PRESIDENCIA QUE DECLARA LA INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. En términos del artículo 104 de la Ley de Amparo, el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite dictados, entre otros, por los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito. Adicionalmente, tratándose del aspecto material, es necesario que el proveído que se recurra ocasione un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque defina algún derecho, lo restrinja o lo anule. Ahora, este último requisito no se actualiza respecto del auto de presidencia que declara la incompetencia del Tribunal Colegiado de Circuito, porque no ocasiona un perjuicio con su emisión, pues sólo pone de manifiesto que el órgano jurisdiccional carece de competencia para conocer del asunto y que lo enviará a otro que considere sí lo es, es decir, no define, restringe o anula algún derecho. Además, la competencia es un presupuesto básico que deben observar los órganos jurisdiccionales y, por tanto,



el auto referido no tiene efectos definitivos, pues el órgano al que se declina podría no aceptarla e integrar un conflicto competencial, el cual no está sujeto a la solicitud de alguna de las partes, que debe definir la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>1</sup>

"38. Y de la tesis 1a. LXXIV/2006 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 175239, Tomo XXIII, abril de 2006, página 164, que dice:

"RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CONTRA EL ACUERDO DE TRÁMITE DICTADO POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE EN ATENCIÓN AL DICTAMEN DEL MINISTRO PONENTE, TURNE A UNA SALA UN RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA. Conforme a los artículos 103 de la Ley de Amparo y 10, fracción V. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite o providencias dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, si durante la sustanciación de un asunto de la competencia del Pleno de este Alto Tribunal, el referido funcionario dicta un acuerdo en el que, atendiendo al dictamen del Ministro ponente, decreta la remisión del asunto a alguna de sus Salas, o a un Tribunal Colegiado de Circuito, para que sea resuelto en definitiva, aun cuando formalmente se encuentre en el supuesto previsto en el primer precepto citado, desde el punto de vista material y según los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11, fracciones V y VI, de la citada Ley Orgánica, en concordancia con los puntos cuarto, sexto y octavo del Acuerdo General Plenario Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, el citado recurso que se interponga en contra de tal providencia resulta improcedente. Ello es así, en virtud de que el acuerdo recurrido no tiene efectos definitivos ni causa perjuicio alguno a los promoventes, porque la competencia auxiliar que implica la remisión de los autos a una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no asegura la existencia de las causas que permitan conocer del recurso de revisión administrativa interpuesto, pues ello no depende del auto reclamado ni del dictamen del Ministro ponente, los cuales no tienen efectos vinculatorios, sino de la sentencia o decisión que tome en definitiva la Sala la que, incluso, puede devolver el asunto al Pleno de este Alto Tribunal si estima que éste lo debe resolver.<sup>1</sup>



"39. De lo antes transcrito se advierte que si bien, conforme con el citado artículo 104, para la procedencia del recurso de reclamación, debe tratarse de un acuerdo de trámite y ser dictado por un tribunal colegiado de circuito, adicionalmente en el aspecto material, necesariamente debe ocasionar un perjuicio en la esfera jurídica del solicitante, ya sea porque defina algún derecho, lo restrinja o lo anule, pues de otra manera, no tendría efecto práctico alguno su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocarlo o modificarlo de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria en el procedimiento del juicio de amparo, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"40. Por otra parte, de la jurisprudencia 4a./J. 34/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se observa que el auto de presidencia que admite un recurso es un acuerdo de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes que no causa estado, por lo que, las Sala del Máximo Tribunal y por igualdad, los Tribunal Colegiados de Circuito pueden válidamente reexaminar la procedencia del recurso y desecharlo de encontrar que es improcedente. Tal jurisprudencia es la que enseguida se transcribe:

"RECURSO ADMITIDO POR AUTO DE PRESIDENCIA. LA SALA PUEDE DESECHARLO SI ADVIERTE QUE ES IMPROCEDENTE. Tomando en consideración que en términos de los artículos 20 y 29, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tratándose de los asuntos de la competencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus respectivos presidentes sólo tienen atribución para dictar los acuerdos de trámite, correspondiendo a dichos órganos colegiados decidir sobre la procedencia y el fondo de tales asuntos, resulta válido concluir, por mayoría de razón, que siendo el auto de presidencia que admite un recurso un acuerdo de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes, éste no causa estado y, por lo mismo, la Sala puede válidamente reexaminar la procedencia del recurso y desecharlo de encontrar que es improcedente.'

"41. Luego, acorde con la jurisprudencia 1203 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los acuerdos admisión de algún recurso dictados por la presidencia del tribunal colegiado de circuito no constituyen una



resolución definitiva, ya que en él sólo se hace un examen preliminar, que únicamente tiende a la prosecución de su trámite, pero no prejuzga en cuanto a su procedencia y, por ende, puede ser modificado por el pleno del propio órgano jurisdiccional. Dicha jurisprudencia es del contenido siguiente:

"QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. DEBE DESECHARSE SI ENCONTRÁNDOSE EN ESTADO DE RESOLUCIÓN, EL PLENO DEL ÓRGANO COLEGIADO ADVIERTE QUE NO SE SATISFACEN LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA A QUE SE REFIERE DICHO PRECEPTO. El artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, establece que el recurso de queja procede contra las resoluciones de los Jueces de Distrito, o del superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos previstos en el artículo 37 de esa ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 del mencionado ordenamiento y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con arreglo a la ley. En ese sentido, si al momento de dictar la resolución final los integrantes del Tribunal Colegiado de Circuito advierten que la queja no satisface los requisitos de procedencia mencionados deberán desechar el recurso, sin que sea obstáculo para ello el hecho de que su presidente lo haya admitido a trámite, ya que al momento de dictar la resolución –que es cuando se tienen todos los elementos para pronunciarse al respecto– el Pleno del tribunal está facultado para estudiar y determinar la procedencia del recurso; además, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que los autos dictados por el presidente de un órgano colegiado no causan estado.'

"42. Bajo ese contexto, se tiene que los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de un Tribunal Colegiado no son definitivos, ni tienen efectos vinculatorios para el órgano jurisdiccional al momento de resolver el asunto, incluso, en el supuesto de los acuerdos de admisión de los recursos la presidencia del tribunal no prejuzga sobre su procedencia, pues éstos pueden ser revocados por el pleno del mismo tribunal colegiado de circuito, al resolver en definitiva.



"43. En el caso, la parte quejosa \*\*\*\*\* , interpuso el presente recurso de reclamación contra el auto de veintisiete de octubre de dos mil veinte, en el que la Presidencia de este tribunal colegiado admitió a trámite el recurso de queja 322/2020 interpuesto por la parte tercera interesada \*\*\*\*\* , en contra del diverso acuerdo de diecisiete de agosto de dos mil veinte en el que el juez de Distrito admitió a trámite la ampliación de la demanda de amparo mencionada en el considerando de antecedentes.

"44. No obstante, si bien el recurso de reclamación que ahora se analiza se interpuso contra un acuerdo de trámite dictado por la presidencia de este tribunal colegiado, lo cierto es que es **improcedente** y debe **desecharse**, ya que dicho acuerdo no es definitivo, ni causa perjuicio en la esfera jurídica de la parte recurrente, porque no define, restringe o anula algún derecho.

"45. En efecto, el auto de admisión del recurso de queja no es una resolución definitiva, debido a que no prejuzga sobre su procedencia, pues puede ser modificado o revocado por el pleno de este tribunal colegiado de circuito y hasta entonces, en la resolución del pleno, en que se analizara definitivamente la procedencia del recurso podría causarse tal perjuicio o no.

"46. De ahí que como el acuerdo de trámite reclamado no ocasiona perjuicio en la esfera jurídica del solicitante no tendría efecto práctico su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocar o modificar el auto recurrido de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"47. En consecuencia, se desecha el presente recurso reclamación."

#### **E. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. Recurso de reclamación 27/2020.**

**32. Recurso de revisión fiscal.** El subadministrador Desconcentrado Jurídico de Jalisco "2" del Servicio de Administración Tributaria, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, del jefe del Servicio de Administración Tributaria, y de la autoridad demandada en un juicio de nulidad, interpuso



recurso de revisión fiscal en contra de la sentencia de tres de agosto de dos mil veinte, dictada por la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a través de la cual se declaró la nulidad de la resolución impugnada.

**33. Radicación y admisión.** Del recurso de revisión fiscal conoció el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo Magistrado presidente, por auto de veintitrés de noviembre de dos mil veinte, lo admitió a trámite bajo el número de expediente 43/2020.

**34. Recurso de reclamación.** Inconforme con esa determinación, la parte tercero interesada (actora en el juicio contencioso administrativo) interpuso recurso de reclamación, del cual correspondió conocer al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo Magistrado presidente lo admitió a trámite bajo el número de expediente **27/2020**.

**35. Resolución.** Mediante sesión de **cinco de enero de dos mil veintiuno**, por unanimidad de votos, el tribunal determinó que el recurso de reclamación resultaba improcedente, por lo que debía desecharse; lo anterior, en los términos siguientes:

"OCTAVO.—**Improcedencia del recurso.**

"31. El presente recurso de reclamación es improcedente, ya que el auto reclamado mediante el cual la Presidencia de este Tribunal admitió a trámite el recurso de revisión fiscal 43/2020 no ocasiona un perjuicio en la esfera jurídica de la parte recurrente, pues no es definitivo.

"32. Al respecto, el artículo 104 de la Ley de Amparo señala que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito.

"33. Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 131/2016, expuso lo siguiente:



"... Así, se obtiene que, conforme a lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley de Amparo, para la procedencia de dicho recurso, deben satisfacerse dos requisitos formales ineludibles:

"1) Tratarse de un acuerdo de trámite; y,

"2) Ser dictado por el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito.

"Sin embargo, tratándose del aspecto material, adicionalmente a ello –como de cualquier otro medio de impugnación–, es menester que el auto o proveído que se pretenda recurrir ocasione un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque en él se defina algún derecho, lo restrinja o lo anule,<sup>(5)</sup> dado que el objetivo que se persigue es que la parte inconforme con la determinación adoptada en el acuerdo de trámite, cuyo análisis solicita por estimarlo incorrecto o contrario a derecho, pero sobre todo, que le afecta, obtenga su revocación o modificación a efecto de que se arribe a una conclusión diversa mediante un nuevo examen de la decisión adoptada por uno de los integrantes del órgano, el cual puede ser total o parcial.'

"34. Adicionalmente, en esa ejecutoria se puntualizó lo siguiente:

"Para el caso en estudio, interesan las determinaciones de trámite o decretos, dentro de las cuales quedan comprendidos los «acuerdos judiciales», que consisten en los pronunciamientos de los Jueces y tribunales, en virtud de los cuales emiten determinaciones de trámite o resuelven cuestiones secundarias planteadas por las partes (excluyéndose de este concepto las sentencias interlocutorias y las definitivas), impulsando el procedimiento hasta ponerlo en estado de sentencia.

"De ahí que por «acuerdo de trámite» deba entenderse a aquellas determinaciones judiciales necesarias para llevar a cabo la sustanciación del proceso en el juicio, los cuales no contienen un pronunciamiento sobre el fondo del asunto ni deciden sobre algún punto dentro del negocio, sino que son decisiones necesarias respecto a la actuación de las partes, para poder llevar el procedimiento hasta su resolución.





"No obstante, debe precisarse que no toda resolución de trámite es susceptible de combatirse a través del recurso de reclamación, pues aunque la Ley de Amparo, formalmente, sólo establece como requisitos de procedencia de tal recurso: i) que se trate de un «acuerdo de trámite»; y, ii) dictado por el presidente del Tribunal Colegiado, adicionalmente a ello, como se dijo, es necesario que exista la posibilidad de materializar los efectos de un posible pronunciamiento a favor de los intereses de la parte recurrente.

"Es decir, dicho acuerdo de trámite necesariamente debe ocasionar un perjuicio en la esfera jurídica del solicitante, pues de otra manera, no tendría efecto práctico alguno su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocarlo o modificarlo de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria en el procedimiento del juicio de amparo, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

" ...

"Sin embargo, aun cuando formalmente en contra de los acuerdos de trámite –como el mencionado– dictados por el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, es procedente el recurso de reclamación, lo cierto es que desde el punto de vista material, no se satisfacen los requisitos necesarios para su impugnación a través de ese medio de defensa. Esto, por tres razones sustanciales:

"Primero. Al emitir dicho acuerdo, el presidente no actúa por sí, sino en estricto acatamiento de una determinación dictada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, en términos del artículo 107, fracción VII, de la Constitución Federal.

"En efecto, la primer razón para estimar que el acuerdo de mérito no reúne los requisitos materiales necesarios para ser impugnado, estriba en que, si bien el auto presidencial en cuestión, formalmente es un acuerdo de trámite al constituir una actuación necesaria para la sustanciación del proceso, en el cual no se contiene una determinación definitiva sobre el fondo del asunto, ni se decide sobre algún punto dentro del negocio, sino que se dicta a fin de estar en posibilidad de emitir la sentencia definitiva que en derecho corresponda.



"Segundo. No se trata de una determinación definitiva. Como claramente se advierte, el acuerdo en examen no contiene pronunciamiento por parte del presidente, en torno a si se tiene o no por actualizada la causal de improcedencia advertida, sino que su única finalidad es comunicar a la quejosa el dictamen del Pleno del órgano colegiado en el que advirtió de oficio la posible actualización de alguna causal de improcedencia no alegada por las partes ni analizada por el inferior. En todo caso, a quien le corresponderá decidir en definitiva sobre si se actualiza o no la causal de mérito, será al Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el juicio de amparo o el recurso de que se trate.

"Es decir, ni el dictamen del Pleno y mucho menos el auto de trámite dictado por el presidente del tribunal, en virtud del cual se ordena dar vista con aquél, son definitivos ni tienen efectos vinculatorios para el órgano jurisdiccional al momento de resolver el asunto de que se trate, pues será dicho órgano funcionando en Pleno –y no el presidente–, una vez que la quejosa desahogue la vista ordenada, o bien, que haya transcurrido el plazo concedido para tal efecto, quien al dictar la sentencia decida en definitiva si se actualiza o no la causal de improcedencia con la cual se le dio vista al impetrante para que manifestara lo que a su derecho conviniera. ...'

"35. Esa contradicción de tesis dio lugar a la siguiente jurisprudencia P./J. 33/2016 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, registro: 2013366, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, página 7, que dice:

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN CUMPLIMIENTO A LA ORDEN DEL PLENO DE ESE ÓRGANO DE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDA DE OFICIO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 104 de la Ley de Amparo establece que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito. Bajo ese contexto, si bien el acuerdo presidencial que ordena dar vista al quejoso respecto de la posible actualización de una causal de improcedencia advertida de oficio



por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, en términos del artículo 64 de la ley citada, es una determinación de trámite desde el punto de vista formal, lo cierto es que desde el punto de vista material carece de las condiciones que permitan impugnarlo y, por ende, el recurso de reclamación interpuesto en su contra es improcedente cuando se combata dicha vista. Lo anterior, porque éste no contiene una decisión autónoma, sino que se emite en cumplimiento de una determinación adoptada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito cuyas decisiones son inatacables, por lo que su estudio no podría alcanzar a esa resolución; asimismo, no es definitivo, pues no contiene pronunciamiento en torno a si se tiene o no por actualizada la causal de improcedencia advertida, cuya cuestión corresponde resolver al Pleno del órgano jurisdiccional en sentencia definitiva y, finalmente, tampoco causa perjuicio alguno al quejoso, sino por el contrario, le brinda la oportunidad, en aras de respetar su derecho de audiencia, de exponer lo que a su derecho convenga en relación con la posible actualización de una causal de improcedencia, como última oportunidad procesal de controvertir algún aspecto novedoso. No obstante, el medio aludido procede cuando el acuerdo recurrido incorpore otros elementos distintos al acuerdo tomado por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito o se aleguen vicios propios de la vista ordenada.'

"36. De igual forma, debe tomarse en cuenta el contenido de la jurisprudencia P./J. 2/2019 (10a.) del mismo Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, con número de registro: 2019196, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 11, que dice:

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DE PRESIDENCIA QUE DECLARA LA INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. En términos del artículo 104 de la Ley de Amparo, el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite dictados, entre otros, por los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito. Adicionalmente, tratándose del aspecto material, es necesario que el proveído que se recurra ocasione un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque defina algún derecho, lo restrinja o lo anule. Ahora, este último requisito no se actualiza respecto del auto de presidencia que declara la incompetencia del Tribunal Colegiado de Circuito, porque no ocasiona un perjuicio con su emisión,



pues sólo pone de manifiesto que el órgano jurisdiccional carece de competencia para conocer del asunto y que lo enviará a otro que considere sí lo es, es decir, no define, restringe o anula algún derecho. Además, la competencia es un presupuesto básico que deben observar los órganos jurisdiccionales y, por tanto, el auto referido no tiene efectos definitivos, pues el órgano al que se declina podría no aceptarla e integrar un conflicto competencial, el cual no está sujeto a la solicitud de alguna de las partes, que debe definir la Suprema Corte de Justicia de la Nación.'

"37. Y de la tesis 1a. LXXIV/2006 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro: 175239, Tomo XXIII, abril de 2006, página 164, que dice:

"RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CONTRA EL ACUERDO DE TRÁMITE DICTADO POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE EN ATENCIÓN AL DICTAMEN DEL MINISTRO PONENTE, TURNE A UNA SALA UN RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA. Conforme a los artículos 103 de la Ley de Amparo y 10, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite o providencias dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, si durante la sustanciación de un asunto de la competencia del Pleno de este Alto Tribunal, el referido funcionario dicta un acuerdo en el que, atendiendo al dictamen del Ministro ponente, decreta la remisión del asunto a alguna de sus Salas, o a un Tribunal Colegiado de Circuito, para que sea resuelto en definitiva, aun cuando formalmente se encuentre en el supuesto previsto en el primer precepto citado, desde el punto de vista material y según los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11, fracciones V y VI, de la citada Ley Orgánica, en concordancia con los puntos cuarto, sexto y octavo del Acuerdo General Plenario Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, el citado recurso que se interponga en contra de tal providencia resulta improcedente. Ello es así, en virtud de que el acuerdo recurrido no tiene efectos definitivos ni causa perjuicio alguno a los promoventes, porque la competencia auxiliar que implica la remisión de los autos a una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no asegura la existencia de las causas que permitan conocer del recurso



de revisión administrativa interpuesto, pues ello no depende del auto reclamado ni del dictamen del Ministro ponente, los cuales no tienen efectos vinculatorios, sino de la sentencia o decisión que tome en definitiva la Sala la que, incluso, puede devolver el asunto al Pleno de este Alto Tribunal si estima que éste lo debe resolver.'

"38. De lo antes transcrito se advierte que si bien, conforme con el citado artículo 104, para la procedencia del recurso de reclamación, debe tratarse de un acuerdo de trámite y ser dictado por un tribunal colegiado de circuito, adicionalmente en el aspecto material, necesariamente debe ocasionar un perjuicio en la esfera jurídica del solicitante, ya sea porque defina algún derecho, lo restrinja o lo anule, pues de otra manera, no tendría efecto práctico alguno su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocarlo o modificarlo de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria en el procedimiento del juicio de amparo, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"39. Por otra parte, de la jurisprudencia 4a./J. 34/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se observa que el auto de presidencia que admite un recurso es un acuerdo de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes que no causa estado, por lo que, las Sala del Máximo Tribunal y por igualdad, los Tribunal Colegiados de Circuito pueden válidamente reexaminar la procedencia del recurso y desecharlo de encontrar que es improcedente.

"40. Tal jurisprudencia es consultable en la Octava Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, página 21, septiembre de 1994, con número de registro: 207683 y página 21, que dice:

"RECURSO ADMITIDO POR AUTO DE PRESIDENCIA. LA SALA PUEDE DESECHARLO SI ADVIERTE QUE ES IMPROCEDENTE. Tomando en consideración que en términos de los artículos 20 y 29, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tratándose de los asuntos de la competencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus respectivos presidentes sólo tienen atribución para dictar los acuerdos de trámite, correspondiendo a dichos órganos colegiados decidir sobre la procedencia y el fondo de



tales asuntos, resulta válido concluir, por mayoría de razón, que siendo el auto de presidencia que admite un recurso un acuerdo de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes, éste no causa estado y, por lo mismo, la Sala puede válidamente reexaminar la procedencia del recurso y desecharlo de encontrar que es improcedente.<sup>1</sup>

"41. Luego, acorde con la jurisprudencia 1203 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro: 1003082, consultable en la página mil trescientos sesenta del segundo tomo, de la novena época del apéndice de dos mil once, los acuerdos admisión de algún recurso dictados por la presidencia del tribunal colegiado de circuito no constituye una resolución definitiva, ya que en él solo se hace un examen preliminar, que únicamente tiende a la prosecución de su trámite, pero no prejuzga en cuanto a su procedencia y, por ende, puede ser modificado por el pleno del propio órgano jurisdiccional. Dicha jurisprudencia es del contenido siguiente:

"QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. DEBE DESECHARSE SI ENCONTRÁNDOSE EN ESTADO DE RESOLUCIÓN, EL PLENO DEL ÓRGANO COLEGIADO ADVIERTE QUE NO SE SATISFACEN LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA A QUE SE REFIERE DICHO PRECEPTO. El artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, establece que el recurso de queja procede contra las resoluciones de los Jueces de Distrito, o del superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos previstos en el artículo 37 de esa ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 del mencionado ordenamiento y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con arreglo a la ley. En ese sentido, si al momento de dictar la resolución final los integrantes del Tribunal Colegiado de Circuito advierten que la queja no satisface los requisitos de procedencia mencionados deberán desechar el recurso, sin que sea obstáculo para ello el hecho de que su presidente lo haya admitido a trámite, ya que al momento de dictar la resolución –que es cuando se tienen todos los elementos para pronunciarse al respecto– el Pleno del tribunal está facultado para estudiar



y determinar la procedencia del recurso; además, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que los autos dictados por el presidente de un órgano colegiado no causan estado.'

"42. Bajo ese contexto, se tiene que los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de un Tribunal Colegiado no son definitivos, ni tienen efectos vinculatorios para el órgano jurisdiccional al momento de resolver el asunto, incluso, en el supuesto de los acuerdos de admisión de los recursos la presidencia del tribunal no prejuzga sobre su procedencia, pues éstos pueden ser revocados por el pleno del mismo tribunal colegiado de circuito, al resolver en definitiva.

"43. En el caso, la persona moral \*\*\*\*\* interpuso el presente recurso de reclamación contra el auto de tres de noviembre de dos mil veinte, en el que la Presidencia de este Tribunal Colegiado admitió a trámite el recurso de revisión fiscal 43/2020, interpuesto por el Subadministrador Desconcentrado Jurídico de Jalisco '2' del Servicio de Administración Tributaria, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, en contra de la sentencia dictada el tres de agosto de dos mil veinte en el juicio 8926/18-07-01-3 del índice de la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"44. No obstante, si bien el recurso de reclamación que ahora se analiza se interpuso contra un acuerdo de trámite dictado por la presidencia de este tribunal colegiado, lo cierto es que es **improcedente** y debe **desecharse**, ya que dicho acuerdo no es definitivo, ni causa perjuicio en la esfera jurídica de la parte recurrente, porque no define, restringe o anula algún derecho.

"45. En efecto, el auto de admisión del recurso de revisión fiscal no es una resolución definitiva, debido a que no prejuzga sobre su procedencia, pues puede ser modificado por el pleno de este tribunal colegiado de circuito y hasta entonces, en la resolución del pleno, en que se analizara definitivamente la procedencia del recurso y podría causarse tal perjuicio o no.

"46. De ahí que, como el acuerdo de trámite reclamado no ocasiona perjuicio en la esfera jurídica del solicitante no tendría efecto práctico su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocar o modificar el auto recurrido de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una di-



lación innecesaria, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento.

"47. En consecuencia, se desecha el presente recurso de reclamación. ..."

#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.

**36.** Por cuestión de orden, es necesario establecer si en el caso se configura la contradicción de criterios, en tanto que sólo bajo ese supuesto, será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que, en su caso, deba prevalecer con carácter de jurisprudencia.

**37.** En principio, conviene destacar que la divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

**38.** Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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."<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



**39.** En ese contexto, si la finalidad de la contradicción de criterios es la unificación y el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplen los siguientes requisitos:

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

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

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

**40.** Apoya a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico,



ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."<sup>2</sup>

**41.** Con base en las anteriores precisiones, este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, procede a verificar la actualización de los requisitos anunciados.

**42. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este elemento se satisface, porque los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para determinar si el recurso de reclamación era procedente en contra del auto dictado por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que admite a trámite una demanda de amparo o un recurso, cuando se alega su notoria improcedencia.

**43. Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.** Al resolver los recursos de reclamación, los tribunales contendientes llegaron a conclusiones distintas respecto de si el recurso de reclamación era procedente en contra del auto dictado por el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado de Circuito en el que admitía a trámite una demanda de amparo, o bien, un recurso, cuando se alegaba su notoria improcedencia, en los términos siguientes.

**44. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver el **recurso de reclamación 5/2023** estimó que el recurso de reclamación interpuesto por la parte inconforme, en contra del auto en el que se admitió a trámite la demanda de amparo directo, cuando se alegaba su notoria improcedencia, sí era procedente en términos del artículo 104 de la Ley de Amparo, porque si bien dicha determinación jurisdiccional no tenía el carácter de definitiva, lo cierto era que de resultar fundada la pretensión de la recurrente, se evitaría el

<sup>2</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



trámite ocioso del juicio de amparo, en beneficio del sistema de impartición de justicia, tal como sucedía con la procedencia del recurso de queja en contra del auto que admitía la demanda del juicio de amparo indirecto, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo.

**45.** Por su parte, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver los recursos de reclamación 14/2020, 21/2020, 25/2020 y 27/2020 destacó que el recurso de reclamación en contra del auto dictado por el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado de Circuito en el que se admitía a trámite una demanda de amparo o un recurso, era improcedente porque dicha determinación jurisdiccional no ocasionaba un perjuicio en la esfera jurídica de la parte inconforme, en la medida en que no definía, restringía, ni anulaba, algún derecho y, por ende, dicho medio de impugnación debía desecharse.

**46.** Lo expuesto evidencia que, no obstante estar frente a un mismo supuesto de hecho, como es, la interposición de un recurso de reclamación en contra del auto que admite a trámite una demanda de amparo o un recurso, en el que alegó su notoria improcedencia, un Tribunal Colegiado de Circuito afirmó que dicho medio de impugnación era procedente, y procedió a examinar los agravios propuestos, mientras que el diverso Tribunal Colegiado adoptó una postura contraria, al afirmar que el recurso de reclamación era improcedente y debía ser desechado, con lo que se demuestra que los tribunales contendientes se pronunciaron respecto de un mismo tema, arribando a conclusiones distintas.

**47.** No se soslaya el hecho de que las ejecutorias contendientes deriven de asuntos diversos que corresponden a una materia distinta, pues mientras el criterio interpretativo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito emana de un recurso de reclamación interpuesto en relación con la admisión de un amparo directo en **materia civil**, los sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, surgieron de sendos recursos de reclamación interpuestos en contra de la admisión de un juicio de amparo directo agrario, dos recursos de revisión fiscal, y un recurso de queja (**materia administrativa**).

**48.** Sin embargo, con independencia de esa circunstancia, lo verdaderamente relevante es que el diferendo existente entre los criterios adoptados por



los tribunales contendientes, radica en la procedencia del recurso de reclamación previsto en el artículo 104 de la Ley de Amparo, lo cual significa que el punto jurídico a dilucidar no se encuentra relacionado ni con el asunto respecto del cual fue interpuesto dicho medio de impugnación (amparo directo, revisión fiscal y recurso de queja), ni con la materia a la que corresponden tales asuntos (civil y administrativa), sino que versa sobre un tema que corresponde a la materia común.

**49.** Lo que es suficiente para tener por actualizado el **punto de toque** exigido para la configuración de la presente contradicción, consistente en dilucidar si el recurso de reclamación es procedente en contra del auto dictado por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que admite a trámite una demanda de amparo o un recurso, cuando se alega su notoria improcedencia, ya que, como ha quedado explicado, mientras para el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el aludido medio de impugnación sí es procedente, para el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, esa situación no acontece.

**50.** De ahí que, con independencia de las diferentes cuestiones fácticas que rodean a los casos contendientes, se estima que existe un pronunciamiento jurídico vertido en sentido contrario por los Tribunales Colegiados que participan en la presente contradicción, que legitima la necesidad de otorgar certidumbre jurídica en cuanto a ese tema.

**51.** Sirve de sustento a lo anterior, la tesis aislada P. V/2011 del Pleno del Alto Tribunal, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, determinó que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; sin que para determinar su existencia el esfuerzo judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, sino en solucionar la discrepancia. Asimismo, en la tesis P. XLVII/2009, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE



EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.’, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a dar certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. En esa medida, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis **no obstante que los criterios sostenidos por los tribunales participantes deriven de problemas jurídicos suscitados en procedimientos o juicios de naturaleza distinta, siempre y cuando se trate, precisamente, del mismo problema jurídico.**<sup>3</sup>

**52. Tercer requisito: formulación de una pregunta genuina respecto de la cuestión jurídica.** Este último requisito se actualiza ya que, a partir del punto de toque y diferendo interpretativo entre los criterios sustentados por los tribunales contendientes y, en atención a las características *sui generis*, distintas y extraordinarias del caso, se desprende la siguiente cuestión:

¿Es procedente el recurso de reclamación en contra del acuerdo dictado por el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que admite a trámite una demanda de amparo o un recurso, cuando se alega su notoria improcedencia?

## VI. ESTUDIO DE FONDO.

**53.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

**54.** Como punto de partida, es preciso traer a contexto el contenido del artículo 104 de la Ley de Amparo, que establece:

**"Artículo 104.** El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito.

<sup>3</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 7.



"Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresan agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada.

"En contra del acuerdo que deseche el recurso de revisión en amparo directo no procede medio de impugnación alguno."

**55.** De lo anterior, se obtiene que, en la parte que interesa, el recurso de reclamación es un medio de impugnación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito.

**56.** Al respecto, debe destacarse que, al resolver la **contradicción de tesis 131/2016**, que dio origen a la tesis de jurisprudencia P./J. 33/2016 (10a.), de rubro: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN CUMPLIMIENTO A LA ORDEN DEL PLENO DE ESE ÓRGANO DE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDA DE OFICIO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE AMPARO.", el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que el objeto del recurso de reclamación consiste en que la parte inconforme con la determinación adoptada en un acuerdo de trámite, cuyo análisis se solicita por estimarlo incorrecto o contrario a derecho, obtenga su revocación o modificación, a través del análisis que el órgano colegiado realice mediante un nuevo examen de la decisión adoptada por uno de los integrantes del tribunal, particularmente, de su presidente.

**57.** De lo que se sigue que, para la procedencia de dicho recurso ante el Tribunal Colegiado, deben satisfacerse dos requisitos **formales** forzosos:

- a) Tratarse de un acuerdo de trámite; y,
- b) Ser dictado por el presidente del Tribunal Colegiado.

**58.** En relación con el primer requisito formal, el Pleno del Alto Tribunal informó que por "acuerdo de trámite" debía entenderse a aquellas determinaciones judiciales necesarias para llevar a cabo la sustanciación del proceso en el juicio,



las cuales no contenían un pronunciamiento sobre el fondo del asunto ni decían sobre algún punto dentro del negocio, sino que eran decisiones necesarias respecto de la actuación de las partes, para poder llevar a cabo el procedimiento hasta su resolución.

**59.** De igual manera, en la aludida contradicción, el Pleno del Máximo Tribunal estableció que aun cuando el artículo 104 de la Ley de Amparo, sólo preveía los dos requisitos formales a que se ha hecho referencia con antelación, no podía soslayarse que para la procedencia del recurso de reclamación, también debía observarse un **aspecto material** al cual se encontraba sujeto todo medio de impugnación, consistente en que la actuación controvertida ocasionara un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque en ella se definiera algún derecho, lo restringiera o lo anulara.

**60.** Lo anterior, porque explicó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si el objetivo que se perseguía con el recurso de reclamación era que el Tribunal Colegiado analizara la determinación recurrida, a fin de obtener su revocación o modificación, ello debía partir del hecho de que dicha actuación generara una afectación en la parte recurrente, para que así existiera la posibilidad de materializar los efectos de un posible pronunciamiento en favor de sus intereses.

**61.** Además, el citado Pleno añadió que, de no ser así, no tendría efecto práctico alguno el análisis de la determinación impugnada, ni se podría cumplir su finalidad de revocarlo o modificarlo, de manera que beneficiara el interés del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria en el procedimiento jurisdiccional, en tanto su estudio no impactaría en la esfera jurídica del gobernado, ni afectaría al transcurso del procedimiento.

**62.** Entonces, para que el recurso de reclamación sea procedente, válidamente puede colegirse que deben colmarse los requisitos formales (que la determinación impugnada sea un acuerdo de trámite, dictado por el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado), y un aspecto material consistente en que la actuación que se pretenda controvertir cause una afectación en la esfera jurídica de la parte inconforme.





**63.** Precisado lo anterior, es necesario dilucidar si es procedente el recurso de reclamación en contra del acuerdo emitido por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que admita a trámite una demanda de amparo o un recurso, cuando se alega su notoria improcedencia.

**64.** Al efecto, este Pleno Regional estima que el proveído en comento sí cumple con los requisitos formales para controvertirlo mediante el medio de impugnación en comento, en virtud de que el auto en que se admite a trámite una demanda de amparo o un recurso, es una determinación judicial emitida por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, con el objeto de iniciar la tramitación de un juicio de amparo o de un recurso ordinario, a efecto de ponerlo en estado de resolución, sin que en él se contenga un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

**65.** Acotado lo anterior, procede verificar si el acuerdo mencionado cumple con el aspecto material para poder controvertirlo mediante el recurso de reclamación previsto en el artículo 104 de la Ley de Amparo.

**66.** Para dar solución a esa problemática, procede desarrollar algunas consideraciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido en relación con el tópico relativo a la improcedencia del juicio de amparo.

**67.** En la **contradicción de tesis 49/2004**, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 76/2004, intitulada: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SU EXAMEN EN LA REVISIÓN ES OFICIOSO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL RECURRENTE SEA EL QUEJOSO QUE YA OBTUVO RESOLUCIÓN FAVORABLE.", la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que la improcedencia de la acción de amparo se traducía en un obstáculo insalvable que impedía el pronunciamiento de fondo ante la falta de oportunidad o pertinencia de la acción intentada, el cual alcanzaba también a la segunda instancia, porque mientras no se emitiera una sentencia ejecutoria, era posible el estudio de tales causales aunque no existiera agravio de la parte a quien perjudicara esa decisión, cuenta habida de que el orden público que exigía su análisis oficioso hacía innecesario que la parte interesada en la insubsistencia del fallo de primera instancia, lo combatiera para que se estudiaran.



68. En dicha ejecutoria, la Segunda Sala precisó que la razón que justificaba el examen oficioso de la improcedencia del amparo, era el **orden público**, que revelaba la preeminencia de los intereses colectivos sobre los individuales, lo cual significaba que su fundamento se encontraba en la norma que le servía de apoyo, y que se actualizaba en los supuestos de hechos ahí previstos.

69. Por su parte, en la diversa **contradicción de tesis 56/2012**, que dio origen a 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.", la Segunda Sala del Alto Tribunal apuntó que la procedencia era un presupuesto procesal de orden público y de estudio preferente, en virtud de que se trataba de un requisito sin el cual no podía iniciarse ni tramitarse válidamente, o con eficacia jurídica, un proceso o en su caso, para que pudiera pronunciarse la resolución de fondo.

70. También destacó que las cuestiones relativas a la procedencia, dentro de lo cual debía comprenderse la legitimación y la oportunidad, eran temas de **estudio preferente**, por tratarse de aspectos que, conforme a la estructuración procesal, debían ser decididos en forma preliminar a la cuestión de fondo, ya que de resultar fundados, no habría razón para pronunciarse en este último aspecto.

71. Cabe precisar que el calificativo del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha dotado a la improcedencia, como un aspecto de orden público y de estudio preferente, se encuentra reflejado en diversas jurisprudencias que el Alto Tribunal ha emitido. Al respecto, de manera ilustrativa, se transcriben las siguientes:

"IMPROCEDENCIA EN EL AMPARO. La improcedencia en este juicio, se rige por **disposiciones que deben ser consideradas de orden público, estos, de observancia obligatoria**, porque no puede quedar al arbitrio de las partes, el crear este recurso, en casos en que conforme a la ley, haya motivos que hagan legalmente imposible su existencia, de suerte que la cuestión de procedencia del juicio, debe ser resuelta de modo previo."<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXVII, página 2059. Número de registro: 338320.



"IMPROCEDENCIA. Siendo el juicio de amparo de orden público, la **improcedencia del mismo debe ser examinada de oficio**, aun cuando ninguna de las partes la haya alegado, **y decretarse tan luego como aparezca alguna causa que la funde**; en tal virtud, si durante la revisión se demuestra que ya existía algún motivo de improcedencia, al dictar su sentencia el Juez de Distrito, quedará demostrado también que debió sobreseerse en el amparo relativo."<sup>5</sup>

"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA. Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente al fallo, pero esto no opera en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular **sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre**, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea generado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso

<sup>5</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXX, página 875. Número de registro digital: 314454.



motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme."<sup>6</sup>

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESTÁ FACULTADO PARA CONFIRMAR EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA POR UN MOTIVO DE IMPROCEDENCIA MANIFIESTO E INDUDABLE DIVERSO AL INVOCADO POR EL JUEZ DE DISTRITO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el juzgador de amparo, en primera o segunda instancia, tiene el deber de analizar las causas de improcedencia, incluso oficiosamente, por ser de orden público, en términos del artículo 73, último párrafo, de la Ley de Amparo, lo que concurre con la regla contenida en el artículo 91, fracción III, de la ley de la materia, consistente en que el órgano que examina el juicio de amparo en segunda instancia, puede estudiar las causas de improcedencia que advierta, aunque no hayan sido consideradas por el Juez; lo anterior permite concluir que un Tribunal Colegiado de Circuito está facultado para confirmar el desechamiento de una demanda de amparo, apoyado en una causa de improcedencia diferente a la observada por el Juez de Distrito, en la inteligencia de que debe ceñirse a lo prevenido en el artículo 145 de la ley de la materia, por ser un requisito propio del momento procesal en que se actúa, y por tanto, el motivo de improcedencia que aprecie bajo una visión distinta a la del a quo, debe ser manifiesto e indudable. Es más, ningún sentido práctico positivo tendría que el Tribunal Colegiado, pese a haber advertido una causa de improcedencia manifiesta e indudable, concluyera que procede admitir la demanda ante la desestimación de la causal de improcedencia invocada por el Juez, pues con ello, **solamente se lograría la tramitación de juicios infructuosos, en contravención a la garantía de celeridad en la administración de justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**"<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 28. Número de registro digital: 192902.

<sup>7</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 229. Número de registro digital: 168467.



**72.** Conforme a lo anterior, válidamente puede afirmarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido consistente en sostener que la improcedencia de medios de defensa (como es el juicio de amparo, el recurso de revisión fiscal y el recurso de queja), es una cuestión de orden público y de estudio preferente, en virtud de que en atención al principio de prontitud en la impartición de justicia tutelado en el artículo 17 constitucional, los órganos jurisdiccionales tienen la encomienda de evitar la tramitación de procesos judiciales que resulten ociosos, a efecto de inhibir su dilación innecesaria.

**73.** En efecto, siguiendo la línea jurisprudencial que el Alto Tribunal ha desarrollado, es factible concluir que no es dable legalmente mantener procedimientos jurisdiccionales que sean improcedentes en detrimento de una justicia pronta, completa e imparcial, razón por la cual, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, el operador jurídico siempre debe asegurarse de que el proceso jurisdiccional sea procedente, inclusive, en cualquier momento de la contienda.

**74.** Pues bien, de lo hasta aquí relatado, se advierte que cuando se alegue la notoria improcedencia de un juicio de amparo o de un recurso, debido a su falta de legitimación, oportunidad, o cualquier otro presupuesto de procedencia, el auto dictado por el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado de Circuito, en el que admitió a trámite esa demanda de amparo o ese medio de impugnación, sí causa afectación a la parte recurrente.

**75.** Ello, porque la decisión de tramitar un juicio de amparo o un recurso respecto del cual la parte inconforme invoque su notoria improcedencia, implica una decisión que si bien puede ser modificada con posterioridad (al momento de dictar la sentencia correspondiente), lo objetivamente cierto es que sujeta a las partes de una relación jurídica a la sustanciación de un proceso jurisdiccional, con las consecuentes consecuencias que ello puede implicar para el juicio de origen en el que se esté promoviendo o interponiendo el medio de impugnación respectivo, en la inteligencia de que su sustanciación resulte ociosa y ello pueda advertirse desde un principio por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito.

**76.** En efecto, el perjuicio que resiente la parte recurrente frente al auto que admite a trámite una demanda de amparo o un recurso, al parecer, notoriamente improcedente, radica en la determinación del operador jurídico de preservar un



medio de defensa, cuya sustanciación a la postre, podría resultar innecesaria por no satisfacerse los presupuestos procesales necesarios, obligándosele a permanecer dentro de dicha relación jurídica.

**77.** Ciertamente, importa tener presente que al momento de pronunciarse sobre la admisión a trámite de una demanda de amparo o de un recurso, el estudio de procedencia por parte del Magistrado presidente del Tribunal Colegiado de Circuito, en algunas ocasiones no logra advertir detalles particulares, debido a la brevedad del término con el cual se cuenta para proveer al respecto, o bien, por la ausencia de elementos de información que acrediten en ese momento, una posible improcedencia y, por ende, el Magistrado presidente opta por dictar un auto admisorio, a efecto de dar acceso a las partes al medio de defensa correspondiente.

**78.** Sin embargo, a través del recurso de reclamación previsto en el artículo 104 de la Ley de Amparo, el legislador ordinario confiere la posibilidad de que dicha determinación pueda ser revisada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, previa solicitud de quien resienta una afectación, a efecto de que con un mayor término, y mejores elementos y argumentos, dicho órgano jurisdiccional pueda decidir si fue correcto admitir a trámite el juicio de amparo o el recurso, o bien, si dicha instancia resultaba notoriamente improcedente.

**79.** Cuenta habida de que, como se ha explicado, la procedencia de los medios de defensa debe examinarse, inclusive, en cualquier momento, para inhibir una tramitación innecesaria que dilate la impartición de justicia.

**80.** En ese sentido, es preciso destacar que las consideraciones aquí adoptadas, resultan acordes con lo expresado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **contradicción de tesis 56/2012**, cuyo análisis versó sobre si en el recurso de revisión adhesiva se podían plantear agravios relativos a la procedencia del recurso de revisión principal, y de la cual derivó la jurisprudencia 2a./J. 153/2012 (10a.), cuyos rubro y texto son los siguientes:

"REVISIÓN ADHESIVA. QUIEN LA HACE VALER PUEDE EXPRESAR AGRAVIOS RELATIVOS A LA PROCEDENCIA DE LA PRINCIPAL. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 69/97, de rubro: 'REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO EN SUS AGRAVIOS SE PLANTEA LA



IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, ÉSTOS DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL.', sostuvo que la procedencia, como presupuesto procesal, es de estudio preferente por ser una cuestión de orden público. Ahora bien, como los presupuestos procesales constituyen requisitos indispensables para tramitar con eficacia jurídica un proceso o, en su caso, pronunciar la resolución de fondo, es válido afirmar que quien interpone la revisión adhesiva puede expresar agravios relativos a la procedencia de la revisión principal, cuyo estudio es preferente, pues aun cuando, conforme a los criterios sustentados por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el recurso de revisión adhesiva no es un medio de impugnación, sí permite informar al tribunal *ad quem* sobre la existencia de situaciones que hagan improcedente el recurso de revisión."<sup>8</sup>

**81.** Ciertamente, aunque el tema que ocupa la atención de este Pleno Regional no formó parte de las consideraciones esenciales que rigieron el sentido de la ejecutoria descrita en el párrafo que antecede, no puede soslayarse que la Segunda Sala sí emitió pronunciamiento en el que se evidencia la posibilidad de interponer el recurso de reclamación cuando se haga valer la improcedencia del recurso principal, derivado de la falta de personalidad o legitimación de quien lo interpone, así como para plantear la extemporaneidad del mismo, al tratarse de un presupuesto procesal de orden público y estudio preferente.

**82.** Lo que se corrobora con el contenido de la ejecutoria correspondiente a la **contradicción de tesis 56/2012** antes mencionada, cuya parte que interesa, establece:

"En ese orden de ideas, es claro que en la revisión adhesiva pueden plantearse cuestiones relativas a la procedencia de la revisión principal, como lo son, la oportunidad en su presentación, la legitimación y personalidad de quien la interpone, entre otros, por tratarse de presupuestos procesales de orden público.

"Lo anterior es así, ya que como se apuntó, los presupuestos procesales son los requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente, o con eficacia jurídica, un proceso y deben ser analizados de manera oficiosa por

<sup>8</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, página 834.



el juzgador; de ahí que sea válido admitir que en la revisión adhesiva se puedan formular planteamientos de esa naturaleza que de ser fundados, se traducirían en la improcedencia de la revisión principal.

"El criterio que ahora se sustenta, es acorde con los diversos criterios de esta Suprema Corte, ya transcritos, que tienden a hacer de la revisión adhesiva un medio que si bien no es de impugnación, sí permite informar al tribunal *ad quem*, de la existencia de situaciones que hagan improcedente el juicio de garantías o el recurso de revisión.

"Sirve de apoyo, por analogía, la jurisprudencia número P./J. 69/97 de rubro: 'REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO EN SUS AGRAVIOS SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, ÉSTOS DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL.' citada en párrafos anteriores y que en obvio de repeticiones se tiene aquí por reproducida.

"Asimismo, sirve de apoyo a lo anteriormente considerado, en lo conducente, la tesis de esta Segunda Sala, que se cita a continuación:

"REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO DIRECTO. LOS AGRAVIOS TENDIENTES A DEMOSTRAR LA INOPERANCIA DE LOS PLANTEAMIENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD, SON DE ESTUDIO PREFERENTE. Los agravios expresados en la revisión adhesiva tendientes a demostrar la inoperancia de la impugnación constitucional de un precepto legal en el amparo directo en revisión, cuando se equiparan a los concernientes a la improcedencia de un juicio de amparo indirecto contra leyes, son de estudio preferente, pues versan sobre una cuestión que conforme a la estructuración procesal debe decidirse en forma preliminar al tema de fondo, ya que de resultar fundados, harían innecesario el pronunciamiento en ese último aspecto.' (Número de registro IUS: 172150. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, junio de 2007, materia común, tesis 2a. LXIV/2007, página 348)

"De igual forma, acorde a los criterios arriba reproducidos, es importante resaltar que las cuestiones relativas a la improcedencia de la revisión principal, deben estudiarse previamente a las cuestiones planteadas en ésta, por ser un presupuesto procesal de orden público.





**"No es óbice a lo anteriormente considerado en cuanto a la posibilidad de plantear mediante el recurso de revisión adhesiva, la improcedencia del recurso de revisión principal, el hecho de que para hacer valer la falta de personalidad o legitimación de quien interpone un recurso, así como para plantear la extemporaneidad del mismo, proceda también el recurso de reclamación previsto en el artículo 103 de la Ley de Amparo, porque se insiste, al tratarse de un presupuesto procesal es de orden público e incluso, de estudio preferente. ..."**

**83.** Aunado a lo anterior, y a fin de robustecer lo aquí expuesto, es preciso informar que la procedencia del recurso de reclamación en contra del auto que admite a trámite un medio de defensa, cuando se alegue su notoria improcedencia, es un criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, incluso, tratándose de controversias constitucionales, bajo la consideración esencial de que el recurso de reclamación constituye un recurso de jurisdicción plena, en el que el legislador ordinario confiere la posibilidad de que el Ministro instructor devuelva jurisdicción al Tribunal en Pleno, para que sea este último el que analice la situación jurídica planteada, y decida si se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, por tratarse de una cuestión de orden público y de estudio preferente.

**84.** Tal como se aprecia, de la jurisprudencia P./J. 8/2005, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DEL AUTO QUE LA ADMITIÓ SE ADVIERTEN MOTIVOS MANIFIESTOS E INDUDABLES DE IMPROCEDENCIA, PROCEDE REVOCAR TAL PROVEÍDO Y DESECHAR LA DEMANDA RELATIVA. Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que con posterioridad al dictado del auto admisorio de una controversia constitucional y durante la tramitación del recurso de reclamación interpuesto contra dicho proveído se actualizan motivos manifiestos e indudables de improcedencia, éstos deben tomarse en consideración por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, que da lugar a revocar tal auto y, a desechar la demanda relativa. Lo anterior en virtud de que el recurso de reclamación procedente respecto de la admisión de una demanda de controversia constitucional constituye un recurso de jurisdicción plena, es decir, mediante él existe devolución de jurisdicción del Ministro instructor al Tribunal en Pleno, el cual tiene la facultad de



sustituirse en aquél y analizar la situación jurídica planteada en los términos y condiciones que en el transcurso de su sustanciación se presenten."<sup>9</sup>

**85.** Además, es preciso informar que la procedencia del recurso de reclamación previsto en el artículo 104 de la Ley de Amparo, en contra del auto que admite un medio de impugnación, constituye un criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha venido sosteniendo en los asuntos de su conocimiento.

**86.** Lo que puede desprenderse de los **recursos de reclamación 390/2022**,<sup>10</sup> **685/2022**<sup>11</sup> y **749/2022**,<sup>12</sup> a través de los cuales la parte tercero interesada interpuso dicho medio de impugnación en contra del proveído por el cual el Ministro presidente del Alto Tribunal admitió el recurso de revisión.

**87.** En ese orden de ideas, válidamente puede colegirse que el auto dictado por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que admite a trámite una demanda de amparo o un recurso es susceptible de ser impugnado a través del recurso de reclamación, cuando se haga valer su notoria improcedencia, en la medida en que a través de su interposición se logra que el Tribunal Colegiado, integrado en Pleno, esté en aptitud de revisar, prioritariamente, un aspecto de orden público, como lo es la procedencia del medio de defensa.

**88.** Sin que sea óbice a lo anterior, el criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido en cuanto a que la decisión de admitir a trámite los medios de defensa por el Ministro presidente no causan estado, al ser producto de un examen preliminar del asunto, susceptible de ser revocado por el órgano colegiado, según se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 222/2007, que expresa:

<sup>9</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, marzo de 2005, página 815.

<sup>10</sup> Resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante sesión de 29 de junio de 2022.

<sup>11</sup> Resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante sesión de 19 de octubre de 2022.

<sup>12</sup> Resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante sesión de 16 de noviembre de 2022.



"REVISIÓN EN AMPARO. LA ADMISIÓN DEL RECURSO NO CAUSA ESTADO. La admisión del recurso de revisión por parte del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del de una de sus Salas es una determinación que por su naturaleza no causa estado, al ser producto de un examen preliminar del asunto, correspondiendo en todo caso al órgano colegiado el estudio definitivo sobre su procedencia; por tanto, si con posterioridad advierte que el recurso interpuesto es improcedente, debe desecharlo."<sup>13</sup>

**89.** Criterio a partir del cual pudiera pensarse que, al no tratarse de una resolución definitiva, el recurso de reclamación podría ser improcedente en contra del auto que admita a trámite una demanda de amparo o un recurso, cuando se alegue su notoria improcedencia, en tanto que dicha decisión sería susceptible de ser posteriormente analizada y revocada por el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito al resolver en definitiva.

**90.** Sin embargo, esa consideración resulta inexacta, porque si bien la admisión a trámite de una demanda o de un recurso, no es una decisión firme, lo objetivamente cierto es que, al alegarse un motivo notorio de improcedencia, dada su naturaleza de orden público y estudio preferente, existe el deber del Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito de examinar dicha problemática, de manera prioritaria, a través del medio de impugnación que la Ley de Amparo prevé para las providencias de trámite dictadas por el Magistrado presidente, a saber, el recurso de reclamación, a efecto de que dicho órgano colegiado resuelva si se actualiza o no un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, que torne ocioso continuar con la tramitación del medio de defensa respectivo, en detrimento de los principios de seguridad jurídica y de prontitud en el sistema de impartición de justicia.

**91.** Inclusive, no se soslaya que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 5/2023, haya sostenido la procedencia de dicho medio interpuesto en contra del auto que admitió a trámite la demanda de amparo directo, bajo la interpretación de que si la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales preveía expresamente

<sup>13</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 216.



el recurso de queja como el medio de impugnación a través del cual podía impugnarse el auto que admitía a trámite una demanda de amparo indirecto, a fin de evitar el trámite ocioso del juicio de amparo, entonces, por analogía, dicha finalidad podía ser satisfecha a través del recurso de reclamación, tratándose del amparo directo.

**92.** Consideración que este Pleno Regional comparte, pues con independencia de la distinta ingeniería normativa bajo la cual están diseñados el juicio de amparo indirecto, el juicio de amparo directo y los recursos de revisión fiscal y queja, lo verdaderamente relevante es que si en la Ley de Amparo, el legislador ordinario, por una parte, reconoció la necesidad de impugnar la admisión a trámite de un juicio de amparo indirecto, a través del recurso de queja, con el objeto de inhibir la tramitación de procesos jurisdiccionales notoriamente improcedentes, y por otra, tratándose de asuntos conocidos por los Tribunales Colegiados de Circuito previó el recurso de reclamación como el medio de defensa pertinente para combatir las decisiones de trámite, entonces, resulta factible concluir que dentro de esa clase de determinaciones, debe entenderse comprendido el auto en el que se admite a trámite una demanda de amparo o un recurso, cuando se alega su notoria improcedencia, cuenta habida de que el fin que se persigue en ambos casos es el mismo, a saber, evitar la sustanciación de procesos, respecto de los cuales existe un evidente obstáculo para decidir el fondo del asunto.

**93.** De ahí que este Pleno Regional considere que sí procede el recurso de reclamación en contra del acuerdo que admite a trámite una demanda o un recurso, cuando se alega su notoria improcedencia, en virtud de que se trata de una providencia de trámite dictada por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, que causa afectación en la esfera de derechos de la parte inconforme, en la medida en que la decisión de tramitar un juicio de amparo o un recurso, implica sujetarla a la tramitación de un proceso jurisdiccional, con las respectivas consecuencias que ello pueda implicar para el juicio de origen en el que se esté promoviendo o interponiendo el medio de impugnación correspondiente, cuya sustanciación a la postre, podría resultar innecesaria por no satisfacerse los presupuestos procesales necesarios, obligándosele a permanecer dentro de dicha relación jurídica.

**94.** Máxime si se toma en consideración que la procedencia de tales medios de defensa puede ser examinada, de manera prioritaria, por el Pleno del



Tribunal Colegiado, por tratarse de una cuestión de orden público y de estudio preferente.

**95.** Aún más, tratándose del amparo directo y del recurso de revisión fiscal, no puede soslayarse que, de estimar que la parte tercero interesada está imposibilitada para impugnar, a través del recurso de reclamación, la admisión de tales medios de defensa al estimarlos notoriamente improcedentes, implicaría que para plantear dicha problemática, aquélla deba formular necesariamente su amparo adhesivo o revisión adhesiva, según corresponda, lo cual, indudablemente, conllevaría sujetarla a una carga procesal que, en principio, no le resulta obligatoria en términos de lo dispuesto en la Ley de Amparo, pero sobre todo, la obligaría a seguir participando en la tramitación de un proceso jurisdiccional que puede resultar ocioso, por improcedente, en contravención de los principios de seguridad jurídica, economía y celeridad procesal que rigen la impartición de justicia.

## VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER.

**96.** En mérito de las consideraciones anteriores, deberá prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, conforme a la tesis que, por separado, se adjunta a la presente resolución.

**97.** Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 215, 217, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, **resuelve:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios suscitada entre los sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia sustentada en la presente resolución.



## Notifíquese.

Así, por **unanimidad de votos**, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, integrado por el Magistrado **Arturo Iturbe Rivas (presidente)** y las Magistradas **Silvia Cerón Fernández** y **Ana Luisa Mendoza Vázquez**, siendo ponente la segunda de los nombrados; quienes firman ante el secretario de Acuerdos **Iván Guerrero Barón**, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 42/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PR.A.CS. J/17 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/2004 y P./J. 33/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 262; *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 7, con números de registro digital: 181325 y 2013366, respectivamente.

Las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 56/2012, 131/2016 y 49/2004-SS citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros XV, Tomo 1, diciembre de 2012, página 791, 57, Tomo I, agosto de 2018, página 356 y *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, agosto de 2004, página 576, con números de registro digital: 24142, 28033 y 18279, respectivamente.

Esa sentencia se publicó el viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE RECLAMACIÓN. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL MAGISTRADO PRESIDENTE DE UN TRIBUNAL COLEGIA-**



## **DO DE CIRCUITO, EN EL QUE ADMITE A TRÁMITE UNA DEMANDA DE AMPARO O UN RECURSO, CUANDO SE ALEGUE SU NOTORIA IMPROCEDENCIA.**

Hechos: En un amparo directo, la parte tercero interesada interpuso recurso de reclamación contra el acuerdo en el que el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado de Circuito admitió a trámite la demanda respectiva, por considerar la recurrente que existía un motivo manifiesto de improcedencia al estimar extemporánea la presentación del amparo; dicho órgano jurisdiccional calificó de procedente el citado medio de impugnación, y procedió a examinar los agravios propuestos. En contraste, un diverso Tribunal Colegiado de Circuito desechó por improcedentes diversos recursos de reclamación interpuestos contra el auto que había admitido a trámite una demanda de amparo directo y recursos de revisión fiscal y de queja, al estimar que la admisión a trámite no era una resolución definitiva que causara afectación a la parte recurrente.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que procede admitir el recurso de reclamación contra el acuerdo dictado por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que admite a trámite una demanda de amparo o un recurso, cuando se alega su notoria improcedencia.

Justificación: Es procedente admitir y resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 104 de la Ley de Amparo, porque el proveído en cuestión se trata de una providencia de trámite dictada por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito que causa afectación en la esfera de derechos de la parte recurrente, en la medida en que la decisión de tramitar un juicio de amparo o un recurso implica sujetarla a la tramitación de un proceso jurisdiccional, con las respectivas consecuencias que ello pueda implicar para el juicio de origen en el que se esté promoviendo o interponiendo el medio de impugnación correspondiente, cuya sustanciación, a la postre, podría resultar innecesaria por no satisfacerse los presupuestos procesales necesarios, obligándosele a permanecer dentro de dicha relación jurídica. Cuenta habida que la procedencia de los medios de defensa debe examinarse, inclusive, en cualquier momento, para inhibir una tramitación innecesaria que dilate la impartición de justicia y contra-



venga los principios de seguridad jurídica, economía y celeridad procesal que la rigen y, además, por tratarse la procedencia de una cuestión de orden público.

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

**PR.A.CS. J/17 A (11a.)**

Contradicción de criterios 42/2023. Entre los sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Tercer Circuito. 21 de junio de 2023. Tres votos de las Magistradas Ana Luisa Mendoza Vázquez y Silvia Cerón Fernández y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Magistrada Silvia Cerón Fernández. Secretaria: Karla Yaneli Martínez Díaz.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 5/2023, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de reclamación 14/2020, 21/2020, 25/2020 y 27/2020.

De la sentencia que recayó a los recursos de reclamación 14/2020, 21/2020, 25/2020 y 27/2020, resueltos por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, derivó la tesis aislada III.5o.A.21 K (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE RECLAMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO DEL PRESIDENTE DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE ADMITE A TRÁMITE UNA DEMANDA O UN RECURSO, PUES NO CAUSA PERJUICIO EN LA ESFERA JURÍDICA DEL PROMOVENTE, AL NO CONSTITUIR UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo V, junio de 2021, página 5123, con número de registro digital: 2023308.

Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 42/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





**RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. LA LEGITIMACIÓN DE QUIEN LO INTERPONE EN REPRESENTACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO PUEDE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO YA RECONOCIÓ ESE CARÁCTER, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 7/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. 24 DE MAYO DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ, Y DEL MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS. SECRETARIA: OLGA LYDIA NÚÑEZ AGÜERO.

Cuernavaca, Morelos. El **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, en sesión de **veintiséis de abril de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

### **RESOLUCIÓN**

1. Correspondiente a la contradicción de criterios **7/2023**, suscitada entre los sustentados por el Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Sexto Circuito, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla.

2. La problemática jurídica que subyace en este caso consiste en determinar si el pronunciamiento del Juez de Distrito sobre la legitimación de quien compareció al juicio de amparo en representación de la autoridad responsable, condiciona o no el pronunciamiento que al respecto realice el Tribunal Colegiado de Circuito al calificar la procedencia del recurso de revisión.

### **I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO**

3. Mediante oficio sin número presentado el **treinta de agosto de dos mil veintidós**, ante la Secretaría de Acuerdos del extinto Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, el Magistrado Diógenes Cruz Figueroa, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del aludido Circuito, denunció



la posible contradicción de criterios entre el sustentado por mayoría por el órgano jurisdiccional de su adscripción al resolver el amparo en revisión 584/2021 y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del propio Circuito, en los amparos en revisión 521/2019, 550/2019 y 214/2020.

4. Por auto de **treinta y uno de agosto del referido año**, el Magistrado Presidente del extinto Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito ordenó formar y registrar el expediente atinente a la denuncia de contradicción de criterios con el número 2/2022; solicitó a los Tribunales Colegiados de Circuito referidos copia certificada de las ejecutorias emitidas en los recursos de revisión descritos y que informaran si el criterio sostenido en ellas seguía vigente; además, pidió al presidente del **Tercer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de dicho Circuito informara si tal órgano había emitido algún criterio en relación con el tema materia de la contienda y, de ser el caso, si se encontraba vigente.

5. A través del acuerdo de **trece de septiembre del año próximo pasado**, el presidente del otrora Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito tuvo al presidente del **Tercer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Circuito referido informando que, en relación con el tema de la contradicción de criterios, este último resolvió el amparo en revisión 307/2022, en el cual determinó que si el Juez de Distrito reconoce el carácter de representante de la autoridad responsable, entonces el Tribunal Colegiado debe reconocerle legitimación para interponer el recurso y que dicho criterio continúa vigente, por lo que se tuvo al referido tribunal contendiendo en la contradicción de criterios; asimismo, tuvo al presidente del **Primer** Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito informando que el criterio emitido en el amparo en revisión 584/2021 continúa vigente. Finalmente, se tuvo por recibida copia certificada de ambas ejecutorias.

6. En diverso proveído de **veintinueve de septiembre de dos mil veintidós**, se tuvo al **Segundo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito remitiendo copia certificada de las ejecutorias dictadas en los amparos en revisión 521/2019, 550/2019 y 214/2020 e informando que el criterio sostenido en ellas se encuentra vigente. Por tanto, se admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios y, al estimarse debidamente integrado el asunto, fue turnado para estudio y proyecto de resolución, aunado a que se ordenó informar dicho proveído a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



7. Por auto de **cuatro de noviembre de dos mil veintidós**, la presidencia del extinto Pleno de Circuito tuvo al **Primer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito informando que el amparo en revisión 394/2022 fue resuelto con igual criterio que el sostenido en el amparo en revisión 584/2021, con el que contiene en la especie.

8. En proveído de **catorce de diciembre del año en cita** se hizo constar que en sesión del día anterior, el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito determinó desechar el proyecto de resolución propuesto y se informó sobre la próxima culminación de su integración; motivo por el que se reservó el retorno del asunto, a fin de llevarlo a cabo una vez que se integrara el Pleno de Circuito en el año dos mil veintitrés.

9. En atención a lo dispuesto en el artículo transitorio Tercero 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, mediante acuerdo de dieciséis de enero de dos mil veintitrés se ordenó remitir, vía electrónica, a este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro–Sur, los autos de la contradicción de criterios **2/2022**, motivo por el que a través del auto de presidencia de **siete de febrero de dos mil veintitrés** ésta se registró en esta sede con el consecutivo **7/2023**, admitiéndose a trámite la citada denuncia.

10. En el mismo proveído se estimó innecesario recabar los informes de los tribunales contendientes al ya obrar en el expediente electrónico; no obstante, se les solicitó poner a disposición, para consulta, el expediente electrónico relativo a los asuntos de su conocimiento involucrados en la presente contradicción y se retornaron los autos, de forma electrónica, al ahora Magistrado ponente.

11. Por acuerdo de **siete de marzo de dos mil veintitrés** se ordenó solicitar al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que informara si en ésta se encuentra radicada alguna contradicción de criterios que guarde relación con la temática de la presente; lo que se tuvo por contestado en sentido negativo a través del oficio **DGCCST/X/249/03/2023**, de dieciséis de marzo del año en curso.



12. Mediante auto de **veintidós del mes y año citados**, se **confirmó el turno** electrónico a la ponencia del Magistrado **Arturo Iturbe Rivas** para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

## II. COMPETENCIA

13. Este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro–Sur** es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8 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 y el artículo 2 del diverso 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, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; en virtud de que trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por el **Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados**, todos en **Materia Administrativa del Sexto Circuito**.

## III. LEGITIMACIÓN

14. La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en tanto fue formulada por el Magistrado Diógenes Cruz Figueroa, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que resulta ser uno de los órganos jurisdiccionales contendientes.

## IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

15. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es conveniente informar, en principio, las posturas que asumieron los órganos colegiados a través de las ejecutorias respectivas.



**16. Primer criterio contendiente. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito** conoció del recurso de revisión 584/2021, interpuesto por el coordinador de Oficinas de la Unidad de Asuntos Jurídicos, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla, contra la sentencia que emitió el Juzgado Segundo de Distrito en Materias de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, en el juicio de amparo indirecto 1275/2021.

17. Recurso que fue resuelto por mayoría de votos, contra el voto particular del Magistrado denunciante de la contradicción, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo. En cuanto al punto de contradicción, el Tribunal Colegiado de Circuito estableció lo siguiente:

- Quien comparece en representación de las autoridades responsables se ostenta como "Coordinador de Oficinas de la Unidad de Asuntos Jurídicos", del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla, e indica que interpone el recurso de revisión con fundamento en el artículo 17, fracciones I y XII, del Reglamento Interior del citado Instituto, que establece las facultades del Coordinador General de la Unidad de Asuntos Jurídicos, aunado a que al pie de firma señala que se encuentra habilitado en términos del artículo 18, fracción II, de dicho ordenamiento que dispone, en lo conducente, que las ausencias y licencias no mayores a quince días de los coordinadores generales, entre otros funcionarios, serán suplidas por los servidores públicos del nivel jerárquico inmediato inferior que de ellos dependan, en los asuntos de sus respectivas competencias, o, en su caso, por quien determine el director general del propio instituto.

- Del reglamento interior mencionado no se desprende la existencia, facultades o la dependencia jerárquica de la "Coordinación de Oficinas de la Unidad de Asuntos Jurídicos", por lo que no se encuentra justificado que se trate del servidor público del nivel jerárquico inmediato inferior que dependa del coordinador general; tampoco se acredita que haya sido determinación del director general del instituto, que supla a aquél.

- En los Manuales de Procedimientos y de Organización de la Unidad de Asuntos Jurídicos, publicados en la página de Internet de transparencia del



instituto; tampoco se observa la existencia, las facultades o la dependencia jerárquica de la "Coordinación de Oficinas".

- No obstante, con el objeto de favorecer la posibilidad de emitir una decisión en cuanto al fondo del asunto, se estimó que el promovente estaba legitimado para interponer el recurso de revisión, independientemente del carácter con el que se ostentó, en atención a que al rendir el informe justificado lo hizo en representación de las autoridades responsables, lo que el Juez de Distrito acordó de conformidad en el auto de veinte de septiembre de dos mil veintiuno.

- Si bien –dijo el tribunal ahora contendiente– como órgano revisor, debe verificar la legitimación de quien interpone el medio de defensa que le compete conocer, no es dable cuestionar, con esa misma finalidad, si el reconocimiento del carácter de representante de las responsables por parte del Juez de Distrito debe subsistir o no, a partir de analizar la legitimación de quien rindió el informe justificado.

- No se inadvierte la tesis aislada 2a. XCIV/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE DESECHARLO CUANDO ADVIERTA QUE FUE INCORRECTA LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL RECONOCERLE LEGITIMACIÓN A LA AUTORIDAD RESPONSABLE RECURRENTE."; sin embargo, no da margen al análisis mencionado, pues en ésta se alude, en esencia, a la verificación de la legitimación de la autoridad que interpone la revisión, a la luz de los requisitos previstos en el artículo 87 de la Ley de Amparo (el recurso debe interponerlo la autoridad responsable directamente afectada de acuerdo con los actos que le fueron atribuidos y, tratándose de amparos contra normas generales, por los titulares de los órganos de Estado a los que está encomendada su promulgación o por quienes los representan), concluyéndose que si el mencionado presupuesto procesal se tuvo por satisfecho incorrectamente por un Tribunal Colegiado de Circuito al conocer de asuntos de competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien además abordó el estudio de los agravios relacionados con las causas de improcedencia desestimadas por el Juez de Distrito y reservó jurisdicción a la citada Corte para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la ley en que se fundó el acto de aplicación reclamado, entonces el



propio Alto Tribunal debe dejar insubsistentes las consideraciones relativas y como consecuencia desechar el recurso, dado que la legitimación constituye un presupuesto que debe abordarse con preferencia al fondo del asunto. De ahí que el criterio mencionado se considere inaplicable.

**18. Segundo criterio contendiente. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito** conoció los asuntos siguientes:

19. El recurso de revisión 521/2019, interpuesto por la secretaria técnica de la Comisión Municipal del Servicio Profesional de Carrera, Honor y Justicia del Ayuntamiento de Tehuacán, Puebla, contra la sentencia emitida por el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, en el juicio de amparo indirecto 477/2019.

20. Recurso que se estimó improcedente ante la falta de legitimación de quien lo interpuso como representante de la autoridad responsable, por lo que se desechó y declaró que quedó firme la sentencia recurrida.

21. El recurso de revisión 550/2019, interpuesto en lo principal por la directora general de la Unidad de Inteligencia Financiera dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en representación del Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera, y en lo adhesivo, la persona moral quejosa, contra la resolución interlocutoria emitida por el Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo indirecto 1117/2019.

22. En lo principal, el medio de impugnación se estimó improcedente ante la falta de legitimación de quien lo interpuso como representante de la autoridad responsable, por lo que se desechó y declaró que quedó firme la interlocutoria recurrida; en lo adhesivo, el recurso se declaró sin materia.

23. El recurso de revisión 214/2020, interpuesto por la directora general adscrita a la Unidad de Inteligencia Financiera en representación del titular de esta última –sic–, contra la sentencia emitida por el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, en el juicio de amparo indirecto 1934/2019.



24. Medio de impugnación que se estimó improcedente ante la falta de legitimación de quien lo interpuso como representante de la autoridad responsable, por lo que se desechó y declaró que quedó firme la sentencia recurrida.

25. Las consideraciones –esencialmente iguales– que sustentaron el criterio que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito adoptó en cada caso, son:

- La autoridad que interpone la revisión carece de legitimación para hacerlo en representación de la autoridad señalada como responsable. Lo que se advierte de oficio, dado que [la legitimación] es un requisito que debe analizarse precisamente por ser una cuestión de orden público. Se invocó en apoyo la tesis LIV/90 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN. LA LEGITIMACIÓN Y PERSONALIDAD DE QUIEN INTERPONE ESTE RECURSO, DEBE EXAMINARSE DE OFICIO."

- Quien interpone el recurso en representación de la autoridad responsable carece de legitimación para ello, no obstante que, también en representación de ésta haya rendido el informe justificado y/o el previo y aquélla le haya sido reconocida por el Juez de Distrito.

- El artículo 9, párrafo primero, de la Ley de Amparo, establece la forma en que las autoridades responsables pueden comparecer al juicio constitucional, para lo cual prevé dos reglas generales, aplicables a todas las autoridades señaladas con el referido carácter:

1. Podrán ser representadas o sustituidas para todos los trámites en el juicio de amparo en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

2. Podrán comparecer a través de los delegados que designen por medio de oficio.

- De lo que deriva [en lo que interesa] que toda autoridad responsable puede ser representada en los términos de las disposiciones normativas aplicables, lo que implica que serán los ordenamientos que regulen la estructura interna de cada dependencia o institución, los que definan la forma en que debe ejercerse dicha representación.





- Analizadas las disposiciones normativas aplicables, se aprecia que quien interpone el recurso no tiene las facultades legales necesarias –en cuanto al recurso de revisión 521/2019– o es una autoridad inexistente –en los recursos de revisión 550/2019 y 214/2020– en la citada normatividad, para tenerlo como representante de la autoridad señalada como responsable en el juicio de amparo. Lo que es así, porque los artículos en que se justificó tal representación realmente no otorgan facultades al promovente o no prevén su existencia, para actuar en representación de la autoridad responsable.

- En los asuntos –recursos de revisión 550/2019 y 214/2020– en que se apreció este último supuesto (inexistencia de la autoridad promovente), también se advirtió que no fue exhibido el oficio invocado como sustento de la representación argumentada.

- Consecuentemente, si en términos del artículo 9 de la Ley de Amparo, las autoridades responsables sólo pueden ser representadas en el juicio constitucional en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables o a través de sus delegados, entonces el promovente no se ubica en ninguna de tales hipótesis, al no corresponderle la representación legal de aquélla ni demostrar que se le delegó tal representación jurídica; por tanto, carece de legitimación para interponer el recurso de revisión.

- No se inadvierte que el Juez de Distrito tuvo por rendido el informe justificado y/o previo presentado por el respectivo promovente en representación de la autoridad responsable; no obstante, tal circunstancia no es suficiente para tener por acreditada la legitimación necesaria para interponer el recurso, debido a que el tribunal, al resolver la procedencia de la revisión, debe estudiar de oficio si quien lo presenta está legitimado para interponerlo, al ser una cuestión de orden público que no puede soslayarse ni siquiera en atención a que el juzgador de amparo le haya reconocido una representación que no le corresponde. Lo que fue apoyado en la tesis XCIV/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE DESECHARLO CUANDO ADVIERTA QUE FUE INCORRECTA LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL RECONOCERLE LEGITIMACIÓN A LA AUTORIDAD RESPONSABLE RECURRENTE."



26. En relación con el recurso de revisión 521/2019, se puntualiza que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito refirió en forma adicional, que la falta de legitimación del promovente derivó también de que recurrió la sentencia ostentándose, a la vez, como autoridad responsable, sin que hubiese sido señalado por la parte quejosa, ni reconocido por el juzgador federal, con tal carácter.

27. Además, que en la misma sentencia fueron desestimadas la jurisprudencia 2a./J. 3/2006 de rubro: "REPRESENTACIÓN PRESIDENCIAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE AMPARO. LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE REALIZADA POR EL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEBE SEÑALAR QUE SE REALIZA 'POR ACUERDO DEL PROCURADOR'.", así como la tesis aislada 2a. CXXVI/2000 de rubro: "REPRESENTACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL JUICIO DE AMPARO. SI EN LA SENTENCIA EL JUEZ DE DISTRITO TOMA EN CUENTA EL INFORME JUSTIFICADO RENDIDO POR EL SECRETARIO DE ESTADO AL QUE SE OTORGÓ AQUÉLLA, POR CONDUCTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEBE ESTIMARSE QUE EN ESA RESOLUCIÓN SE TUVO POR ACREDITADA LA PERSONALIDAD CONFERIDA, SIN QUE RESULTE NECESARIO COMPROBAR EL CARÁCTER CON EL QUE DICHO SECRETARIO ACTÚA AL INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN.", al estimarlas inaplicables esencialmente, porque las hipótesis analizadas en las ejecutorias de las que emanaron son diferentes y no provienen de una regla general de representación.

**28. Tercer criterio contendiente. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito** conoció del recurso de revisión 307/2022, interpuesto por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla, a través del Coordinador de Oficinas de la Unidad de Asuntos Jurídicos, contra la sentencia emitida por el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, en el juicio de amparo indirecto 537/2022.

29. El tribunal determinó confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo. En cuanto al tema materia de contradicción señaló:



El coordinador de Oficinas de la Unidad de Asuntos Jurídicos se encuentra legitimado para interponer el recurso en representación de la autoridad responsable, ya que esa calidad se la reconoció el Juez de Distrito, en la sentencia materia de revisión.

## V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

30. En primer término, es imperativo establecer si se configura la contradicción de criterios, en tanto que, sólo bajo ese supuesto será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio, que en su caso, deba prevalecer como jurisprudencia.

31. La divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias **criterios jurídicos discrepantes** sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

32. Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un



mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

33. Por ende, para la existencia de un auténtico diferendo de criterios, deben surtirse los siguientes requisitos:



a) Los órganos jurisdiccionales deben haber resuelto alguna **cuestión litigiosa** en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un **ejercicio interpretativo** mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún **punto de toque**, es decir, 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 debe 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.

34. Así lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, Novena Época, que a continuación se transcribe:

"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."

35. En el caso se actualizan los requisitos señalados, como enseguida se demuestra.

36. **Primer requisito:** ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.

37. Dicho requisito se encuentra colmado, en la medida en que los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre la viabilidad de analizar, de oficio, la legitimación de quien compareció en representación de la autoridad responsable a interponer recurso de revisión, no obstante que el Juez de Distrito hubiera tenido por rendido el informe justificado y/o previo, por conducto del mismo representante.

38. No hace variar lo afirmado, que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito omitiera señalar razones expresas en sustento de su determinación, porque tanto el asunto de su conocimiento, como el de los restantes órganos contendientes, fueron resueltos sobre una misma cuestión procesal, pero en sentido diverso.

39. Apoya dicha consideración la jurisprudencia P./J. 93/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, que refiere:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema



Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

40. También, ilustra por similitud la tesis aislada 2a. LXVIII/95, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, agosto de 1995, página 283, del siguiente contenido:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO SE DAN CRITERIOS OPUESTOS Y SÓLO UNO SE SUSTENTA EN RAZONES EXPRESAS. La circunstancia de que en las resoluciones dictadas en los recursos de revisión fiscal, se advierta que un Tribunal Colegiado en forma expresa sostuvo que no procedía dicho recurso, y el otro simplemente lo admitió, no es obstáculo para determinar la existencia de la contradicción de tesis entre dos Tribunales Colegiados de Circuito si los criterios de éstos, resolvieron sobre una misma cuestión procesal, pero en sentido diverso."

41. **Segundo requisito:** punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Requisito respecto del que, este Pleno considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados, existe un punto de toque en relación con la resolución de un mismo tipo de problema jurídico.



42. En efecto, en las ejecutorias existe pronunciamiento sobre la viabilidad de analizar, de oficio, la legitimación de quien compareció en representación de la autoridad responsable en términos de la normatividad aplicable, a interponer recurso de revisión, no obstante que el Juez Federal hubiera tenido por rendido el informe justificado y/o previo, por conducto del mismo representante; problemática sobre la que los Tribunales Colegiados de Circuito concluyeron:

a) El **Primer y Tercer** Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver respectivamente los amparos en revisión 584/2021 y 307/2022, que quien comparece a interponer recurso de revisión en representación de la autoridad responsable tiene legitimación para ello, si el Juez de Distrito le reconoció tal carácter al rendir con la misma representación, el informe justificado; motivo por el cual, al tribunal revisor no le es dable cuestionar la legitimación de aquél.

b) El **Segundo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver los recursos de revisión 521/2019, 550/2019 y 214/2020, adujo que el órgano revisor debe analizar de oficio la legislación aplicable para determinar si quien comparece en representación de la autoridad responsable a interponer recurso de revisión, tiene legitimación para hacerlo, al tratarse de una cuestión de orden público que no puede soslayarse, a pesar de que el Juez de Distrito haya reconocido al promovente una representación que en realidad no le corresponde.

43. De tales consideraciones se aprecia que el punto de convergencia en la contradicción de criterios tiene origen en que los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre la viabilidad de analizar oficiosamente la legitimación de quien interpone recurso de revisión, ostentándose como **representante de la autoridad responsable en términos de la normatividad aplicable**, a pesar de que el Juez de Distrito hubiera reconocido esa misma representación durante la secuela procesal del juicio de amparo; aspecto sobre el que llegaron a conclusiones distintas, ya que dos de los tribunales contendientes sostuvieron que no es factible el análisis oficioso cuando el Juez de Distrito ya ha reconocido tal legitimación, en tanto que el restante consideró que, al tratarse ésta de una cuestión de orden público, sí debe analizarse de oficio pese al reconocimiento que al respecto hubiera realizado el Juez de Distrito.





44. Por tanto, quedan fuera de dicho punto de convergencia, las diversas razones por las que el **Segundo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito señaló que quien interpuso el recurso de revisión carecía de legitimación para hacerlo, consistentes en que: **a)** se ostentó a su vez como autoridad responsable sin haber sido designado por el quejoso ni reconocido por el Juez de Distrito con tal carácter –en cuanto al recurso de revisión 521/2019– y **b)** no fue exhibido el oficio invocado como sustento de la representación argumentada –en los recursos de revisión 550/2019 y 214/2020–; debido a que tales razones no fueron materia de pronunciamiento por parte de los restantes Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

45. **Tercer requisito:** surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Con base en tales posturas, se tiene que el problema a dilucidar es:

¿El tribunal revisor puede analizar oficiosamente la legitimación de quien interpone recurso de revisión en representación de la autoridad responsable en términos de la normatividad aplicable, no obstante que el Juez de Distrito reconoció dicha representación durante la secuela procesal?

46. Al reunirse los requisitos para configurar la existencia de la contradicción de criterios, este Pleno Regional procede a determinar el criterio que debe prevalecer.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

47. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro–Sur**, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

48. El Alto Tribunal ha sostenido que al conocer del recurso de revisión se debe analizar, en primer término, su procedencia y desde luego verificar la legitimación en la causa o en el proceso de quien lo interpone; así, al determinar sobre la procedencia del recurso y la legitimación del recurrente, se estará en aptitud de examinar los agravios aducidos en el orden previsto en el artículo 93 de la Ley de Amparo, porque la legitimación para la interposición del recurso



por quien se encuentra facultado para hacerlo, constituye un presupuesto indispensable para que los Tribunales de la Federación, en el ámbito de su competencia, puedan analizar las cuestiones sometidas a su jurisdicción.

49. Lo expresado tiene fundamento, entre otros, en el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia número 180, que aparece publicada en las páginas 300 y 301 de la Primera Parte del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917–1988*, que dice:

"REVISIÓN, LEGITIMACIÓN PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE EXAMEN PREVIO. Los tribunales del Poder Judicial de la Federación a quienes corresponde conocer del recurso de revisión, conforme a las reglas de competencia establecidas para ese efecto, deben examinar previamente la procedencia de tal recurso y, desde luego, verificar la legitimación de quien lo interpuso, para después, al fallarlo, abocarse al examen del contenido de las alegaciones, al tenor de los agravios relativos, porque es la interposición del propio recurso por parte legitimada para ello, lo que hace posible que dichos tribunales analicen las cuestiones sometidas a su jurisdicción, y de resultar que el recurso interpuesto es improcedente, quedarían, por ese solo hecho, impedidos para revisar la legalidad de los fallos impugnados, sin importar el contenido de los alegatos que se formulen en vía de agravio, así se invoque la operancia de alguna causa de improcedencia, pues admitir lo contrario sería tanto como otorgar procedencia oficiosa a los recursos en el amparo y se violaría lo expresamente dispuesto por el artículo 86 de la ley de la materia, que establece el principio de que la revisión únicamente procede a instancia de parte."

50. Para la finalidad de que se trata, es decir, al emprender el análisis de la procedencia del recurso de revisión, deben tenerse presentes los presupuestos procesales, entre los cuales se encuentra la **representación legal** –atinente a la personalidad de quien representa a una de las partes en el juicio–, los cuales, en general, tienen la característica de ser revisables y exigibles de oficio en cualquier etapa, en razón de estar vinculados a la validez del proceso.

51. Así, como antes se dijo, tratándose del juicio de amparo, el tribunal *ad quem*, al resolver la procedencia de un recurso de revisión debe estudiar de oficio, entre otras cuestiones, si quien promueve tiene personalidad para interponerlo,



puesto que es de orden público en el juicio de derechos fundamentales analizar si quien lo interpuso es parte o tiene personalidad acreditada.

52. Lo que encuentra sustento en el contenido de la tesis aislada P. LIV/90 del Pleno del Alto Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, julio–diciembre de 1990, página 20, que indica:

"REVISIÓN. LA LEGITIMACIÓN Y PERSONALIDAD DE QUIEN INTERPONE ESTE RECURSO, DEBE EXAMINARSE DE OFICIO. El Tribunal *ad quem*, al resolver la procedencia de un recurso de revisión debe estudiar, de oficio, si quien promueve tiene personalidad para interponerlo, puesto que es de orden público en el juicio de garantías analizar si quien lo interpuso es parte o tiene personalidad acreditada, en particular en los amparos contra leyes en donde el artículo 87 de la Ley de la materia establece expresamente que sólo podrán interponer el recurso de revisión las autoridades responsables encargadas de su promulgación o quienes las representen."

53. Con base en lo hasta aquí argumentado, se alcanza una primera conclusión, consistente en que ha sido criterio del Alto Tribunal, que al examinar la procedencia de un recurso de revisión, debe estudiarse de oficio si quien lo interpone tiene legitimación y personalidad para hacerlo, debido a que se trata de un tema de orden público.

54. Ahora, en cuanto al trámite y competencia para resolver el recurso de revisión tratándose del juicio de amparo indirecto, los artículos 84, 86, 89, 91 y 92 de la Ley de Amparo disponen:

**"Artículo 84.** Son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer del recurso de revisión en los casos no previstos en el artículo anterior. Las sentencias que dicten en estos casos no admitirán recurso alguno.

**"Artículo 86.** El recurso de revisión se interpondrá en el plazo de diez días por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida.

"La interposición del recurso por conducto de órgano diferente al señalado en el párrafo anterior no interrumpirá el plazo de presentación."



**"Artículo 89.** Interpuesta la revisión y recibidas en tiempo las copias del escrito de agravios, el órgano jurisdiccional por conducto del cual se hubiere presentado los distribuirá entre las partes y dentro del término de tres días, contados a partir del día siguiente al que se integre debidamente el expediente, remitirá el original del escrito de agravios y el cuaderno principal a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al tribunal colegiado de circuito, según corresponda. Para el caso de que el recurso se hubiere presentado de manera electrónica, se podrá acceder al expediente de esa misma forma."

**"Artículo 91.** El presidente del órgano jurisdiccional, según corresponda, dentro de los tres siguientes días a su recepción calificará la procedencia del recurso y lo admitirá o desechará.

"..."

**"Artículo 92.** Notificadas las partes del auto de admisión, transcurrido el plazo para adherirse a la revisión y, en su caso, tramitada ésta, se turnará en inmediato el expediente al ministro o magistrado que corresponda. La resolución deberá dictarse dentro del plazo máximo de noventa días."

55. De acuerdo con esos preceptos legales, los Tribunales Colegiados de Circuito son los órganos del Poder Judicial de la Federación competentes para conocer y resolver el recurso de revisión interpuesto contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, en los casos no previstos por el artículo 83 de la Ley de Amparo –aquéllas en las que subsista un problema de constitucionalidad de una norma general o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución–.

56. Dicho recurso se debe interponer en el plazo de diez días, por escrito –o de manera electrónica–, por conducto del Juzgado de Distrito o de la autoridad que conozca del juicio, exhibiéndose las copias necesarias para cada una de las partes –salvo que se hubiera interpuesto de forma electrónica–. En caso de cumplirse con los requisitos mencionados, el órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida remitirá el escrito de agravios y el expediente respectivo al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, cuyo presidente "*calificará la procedencia del recurso y lo admitirá o desechará*". Culminado el trámite, se



turnará el asunto al Magistrado respectivo a fin de elaborar el proyecto de resolución que en derecho proceda.

57. No obstante lo que precisa el artículo 91 de la Ley de Amparo, no puede desconocerse que la calificación sobre la procedencia es susceptible de realizarse en dos momentos: el primero, conforme a lo ya dicho, se actualiza cuando el presidente del órgano colegiado realiza el citado ejercicio de calificación y ordena su admisión dándole el trámite correspondiente, porque aprecia que el medio de impugnación fue interpuesto en tiempo y forma; el segundo sucede cuando el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito considera lo contrario al estudiar la procedencia del recurso de revisión, en el momento de emitir la sentencia correspondiente, lo que es posible toda vez que, en términos de lo dispuesto por el artículo 28, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los autos de presidencia no causan estado, porque las cuestiones de orden público deben hacerse valer de oficio y previamente por el tribunal en Pleno al resolver sobre la revisión, y en consecuencia, éste tiene facultades para declarar mal admitida una revisión.

58. Al respecto ilustra por analogía el contenido de la jurisprudencia 4a./J. 34/94, integrada por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, número 81, septiembre de 1994, página 21:

"RECURSO ADMITIDO POR AUTO DE PRESIDENCIA. LA SALA PUEDE DESECHARLO SI ADVIERTE QUE ES IMPROCEDENTE. Tomando en consideración que en términos de los artículos 20 y 29, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tratándose de los asuntos de la competencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus respectivos presidentes sólo tienen atribución para dictar los acuerdos de trámite, correspondiendo a dichos órganos colegiados decidir sobre la procedencia y el fondo de tales asuntos, resulta válido concluir, por mayoría de razón, que siendo el auto de presidencia que admite un recurso un acuerdo de trámite derivado del examen preliminar de los antecedentes, éste no causa estado y, por lo mismo, la Sala puede válidamente reexaminar la procedencia del recurso y desecharlo de encontrar que es improcedente."



59. Conforme a lo que precede se obtiene una segunda conclusión, consistente en que es el Tribunal Colegiado de Circuito quien debe verificar que estén satisfechos los presupuestos procesales requeridos para admitir el recurso de revisión –entre ellos, la legitimación de quien lo interpone– a fin de estar en condiciones de emitir la sentencia que corresponda y para realizarlo, habrá de tener en cuenta, en lo que interesa, el contenido de los artículos 5o. y 9o. de la Ley de Amparo:

**"Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

"...

**"II.** La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta Ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

"..."

**"Artículo 9o.** Las autoridades responsables podrán ser representadas o sustituidas para todos los trámites en el juicio de amparo en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. En todo caso podrán por medio de oficio acreditar delegados que concurran a las audiencias para el efecto de que en ellas rindan pruebas, aleguen, hagan promociones e interpongan recursos.

"..."

60. De acuerdo con el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, una de las partes en el juicio constitucional es la autoridad responsable quien, en los casos autorizados por la citada norma, podrá recurrir la sentencia que estime



afecta sus intereses. Dicha interposición la podrá realizar de forma directa o por conducto de su representante. En el primer caso, bastará con que el Tribunal Colegiado de Circuito advierta que la autoridad recurrente efectivamente tiene el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo indirecto para estimar satisfecha su legitimación a fin de interponer el medio de defensa de trato; en el segundo, examinará si quien promueve tiene acreditada la representación que ostenta respecto de la autoridad responsable recurrente.

61. En relación con esto último, del artículo 9o. de la Ley de Amparo ya transcrito, deriva que las autoridades señaladas como responsables pueden intervenir en el juicio de amparo a través de una presentación legal o través de una representación convencional.

62. La representación legal está prevista en la parte inicial del primer párrafo del precepto en comento, conforme al cual, las autoridades podrán ser *representadas o sustituidas para todos los trámites* en el juicio de amparo, en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; la segunda, esto es, la convencional, es a la que se refiere la segunda parte del mismo primer párrafo del artículo en comento, consistente en la posibilidad de que acrediten delegados por medio de oficio, quienes por ese solo hecho quedarán facultados para concurrir en su nombre a las audiencias para el efecto de que rindan pruebas y aleguen, asimismo para que hagan promociones e interpongan recursos.

63. Las dos reglas rigen durante toda la secuela procesal del juicio de amparo, incluyendo los recursos que del mismo emanen, pues además de que así se aprecia del propio texto del artículo aludido, ello se confirma al tener en cuenta que están inmersas en el Título Primero de la ley rectora del procedimiento, denominado 'Reglas Generales'.

64. De ambas, para efectos de la contradicción de criterios que nos ocupa, importa la atinente a la representación legal, o sea, la representación que se fundamenta de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, ya que los tres Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron –uno de ellos de forma implícita– sobre el citado presupuesto procesal –legitimación– a partir de tal aspecto.



65. De modo que, conforme a esa regla, la legitimación procesal de quien comparece en representación de las autoridades responsables a interponer recurso de revisión se rige por lo que prevén en cada caso las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

66. Entonces, deriva como tercera conclusión, que quien comparece en nombre de la autoridad responsable estará legitimado para interponer el recurso de revisión, siempre que la representación que ostente esté prevista en las disposiciones legales y reglamentarias que le sean aplicables; lo que conlleva que las facultades de representación de quien interpone un recurso de revisión en nombre de la autoridad responsable, emanan de la ley –en sentido amplio–.

67. Con base en las premisas que han sido expuestas, se deduce que la legitimación es un presupuesto procesal analizable de oficio en cualquier etapa del juicio de amparo; por lo que, tratándose de la de revisión, es al Tribunal Colegiado de Circuito a quien legalmente corresponde pronunciarse al respecto en el momento de calificar la procedencia del recurso, con la finalidad de determinar si quien comparece a interponerlo en nombre de la autoridad responsable, efectivamente cuenta con la representación legal que ostenta.

68. En el entendido de que dicha proposición se actualiza en el caso en que el recurso de revisión sea interpuesto en nombre de la autoridad responsable por conducto de un representante legal, al que previamente no le hubiera sido reconocido tal carácter por el Juez de Distrito por no haber tenido intervención previa en el procedimiento, pues en tal supuesto, el Tribunal Colegiado de Circuito no estará condicionado o limitado en forma alguna para analizar la normatividad aplicable y emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda sobre la legitimación del promovente.

69. Por el contrario, aquella premisa no puede ser aplicable tratándose del supuesto en que la representación legal de quien interpone un recurso de revisión en nombre de la autoridad responsable ya ha sido reconocida, incluso de forma implícita, por el Juez de Distrito durante la secuela procesal de su conocimiento, por ejemplo, al tener por rendido el informe justificado y/o previo de la autoridad responsable, por conducto del mismo representante legal.





70. En este último supuesto, el reconocimiento de la representación legal de quien ha comparecido al juicio de amparo en nombre de la autoridad responsable, realizado por el Juez de Distrito en la etapa de su conocimiento, expresa o implícitamente, sí condiciona el pronunciamiento que al respecto realice el Tribunal Colegiado de Circuito en la etapa de revisión, toda vez que la citada determinación habrá surtido sus efectos legales en la secuela procesal debido a que por conducto de dicho representante legal se habrá tenido por rendido el informe justificado y/o previo o por rendidas determinadas pruebas, por mencionar algunos ejemplos de su actuación, lo que por consecuencia, habrá impactado en el pronunciamiento conducente al emitirse la sentencia respectiva, ya sea para tener por cierto o inexistente el acto reclamado o sobre el valor probatorio asignado a los medios de convicción ofertados en nombre de la autoridad responsable.

71. Razón por la que, en ese supuesto, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá tener por acreditada la representación legal de quien comparece en nombre de la autoridad responsable a interponer el recurso de revisión, sin posibilidad de emprender el estudio oficioso sobre su legitimación, porque el otorgamiento de validez a lo manifestado por aquél al llevar a cabo actos procesales en nombre de la autoridad responsable habrá generado consecuencias jurídicas, no sólo durante la secuela procesal, sino también en el pronunciamiento de la sentencia recurrida.

72. Máxime si el reconocimiento hecho por el Juez de Distrito, de forma expresa o tácita, de la representación legal que ostenta quien actúa en nombre de la autoridad responsable no es impugnado en tiempo y forma por alguna de las restantes partes a través del medio legal que corresponda, pues en ese caso, la determinación habrá quedado firme, esto es, constituirá cosa juzgada y por tanto, será inmodificable, ya que en atención al principio de instancia de parte agraviada que impera en el juicio de amparo, incluyendo los recursos que en éste proceden, no se justificaría revocar la determinación del juzgador federal a pesar de no existir agravio alguno al respecto.

73. Apoya en lo conducente y por analogía la tesis jurisprudencial 1a./J. 62/2006, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en



el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 185, de siguiente contenido:

"REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES. Cuando la sentencia recurrida se apoya en dos o más consideraciones desvinculadas entre sí y cada una de ellas sustenta la declaratoria de inconstitucionalidad de distintos preceptos o actos, no deben estimarse inoperantes los agravios expresados por la parte recurrente que controvierten sólo una de esas consideraciones, pues al tratarse de razonamientos que revisten autonomía, el recurrente se encuentra en posibilidad legal de combatir únicamente la parte de la sentencia que estime contraria a sus intereses. En ese orden de ideas, cuando alguna consideración de la sentencia impugnada afecte a la recurrente y ésta no expresa agravio en su contra, tal consideración debe declararse firme."

74. También orienta el criterio sostenido en la tesis aislada sin número, por la otrora Tercera Sala del Alto Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXXVI, página 737, de rubro y texto:

"JUECES DE DISTRITO, REVOCACION DE LAS DETERMINACIONES DE LOS. Si bien es verdad que las cuestiones de personalidad deben estudiarse previamente en el juicio de amparo, también lo es que si, en el auto inicial, se reconoce personalidad a una de las partes, y ese auto, bien o mal dictado, adquiere el carácter de firme, y dicha personalidad no es impugnada, no debe el Juez revocarlo en la sentencia, pues ello equivaldría a revocar, oficiosamente, sus propias determinaciones, que sólo deben modificarse, mediante los recursos de revisión y de queja, por la Suprema Corte."

75. Luego, aun cuando la legitimación se trata de un presupuesto procesal que debe satisfacerse también en segunda instancia, con la finalidad de calificar la procedencia del recurso de revisión, y no obstante que la representación legal de la autoridad responsable deriva de las leyes y reglamentos aplicables, por seguridad jurídica para las partes litigantes, una vez que aquélla ha sido reconocida por el Juez de Distrito durante el procedimiento, no puede ser desconocida por el Tribunal Colegiado de Circuito en la instancia de revisión de ese propio juicio, porque además, ambas instancias constituyen una única secuela procesal;



de modo que una vez reconocida por el Juez de Distrito y habiendo quedado firme, esa legitimación tendrá efectos en relación con todos los trámites en el juicio constitucional correspondiente, incluyendo el recurso de revisión, como se aprecia de lo dispuesto por el artículo 9o. de la Ley de Amparo.

76. Considerar lo contrario conllevaría que la decisión de no tener por satisfecha la legitimación del representante legal de la autoridad responsable, aun cuando se acote a la interposición del recurso, afecte lo actuado por ésta de forma previa en el juicio, ya que el desconocimiento de esa representación legal haría presumir la invalidez de los actos procesales por ella desplegados, al igual que la de la sentencia recurrida al haberse pronunciado tomando en consideración actos procesales realizados por el mismo representante, pese a haber declarado su firmeza como resultado del desechamiento del recurso de revisión ante la falta de legitimación de quien lo interpone en nombre de la autoridad responsable; es decir, se generaría una contradicción insalvable.

77. De ahí que, como antes se señaló, el reconocimiento de la representación legal de quien ha comparecido al juicio de amparo en nombre de la autoridad responsable, realizado por el Juez de Distrito en la etapa de su conocimiento, expresa o implícitamente, sí condiciona el pronunciamiento que al respecto realice el Tribunal Colegiado de Circuito en la etapa de revisión de esa misma secuela procesal.

78. Se puntualiza que lo aquí decidido no implica que la representación legal de quien comparece en nombre de la autoridad responsable en un determinado juicio de amparo, necesariamente deba tenerse por reconocida en uno diverso, ya que este último constituiría una secuela procesal diferente, en la que el Juez rector del procedimiento, en atención a su autonomía jurisdiccional, estará facultado para emitir el pronunciamiento que en derecho estime procedente.

79. Finalmente, en cuanto a que una de las posturas contendientes estimó aplicable, por analogía, en apoyo a su criterio, en tanto que la otra no, la tesis aislada 2a. XCIV/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 200, de rubro y texto:



"REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE DESECHARLO CUANDO ADVIERTA QUE FUE INCORRECTA LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL RECONOCERLE LEGITIMACIÓN A LA AUTORIDAD RESPONSABLE RECURRENTE. Conforme a las reglas previstas en el artículo 87 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión debe interponerlo la autoridad responsable directamente afectada por la sentencia, de acuerdo con los actos que le fueron atribuidos y, tratándose de amparos contra disposiciones de observancia general, por los titulares de los órganos de Estado a los que está encomendada su promulgación o por quienes los representan; lo que implica que la defensa jurídica de una ley federal, en sede de revisión, corresponde sólo a aquellos órganos del Estado y no a autoridades distintas que actuaron en acatamiento a sus normas. En tales condiciones, si las autoridades ejecutoras no actúan en defensa de su propio acto, sino de la constitucionalidad de la ley en que se fundó, es indudable que carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión, de manera que cuando un Tribunal Colegiado de Circuito, en la materia de su competencia delegada, al conocer de ese recurso reconoce por error la legitimación de dichas autoridades y aborda el estudio de los agravios relacionados con las causas de improcedencia desestimadas por el Juez de Distrito, reservando jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de Nación para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la ley en que se fundó el acto de aplicación reclamado, el Alto Tribunal, con fundamento en el artículo 94 de la Ley de Amparo, debe declarar insubsistentes las consideraciones que sobre el particular realizó el Tribunal Colegiado al prevenir en el conocimiento del recurso y como consecuencia desecharlo, dado que la legitimación constituye un presupuesto que debe abordarse con preferencia al fondo del asunto."

80. Este Pleno Regional considera que no es ilustrativa para resolver la contradicción de criterios, toda vez que el punto jurídico medular analizado en la sentencia dictada en el amparo en revisión 495/2009 de la que derivó, versa sobre la legitimación de la autoridad responsable ejecutora para interponer el recurso de revisión en defensa de la norma general declarada inconstitucional por el Juez de Distrito. Es decir, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la legitimación de la autoridad responsable ejecutora para interponer el recurso de revisión a partir de lo dispuesto estrictamente por el artículo 87 de la Ley de Amparo, cuestión jurídica diversa a la que aquí ha sido



fundamentalmente analizada, como se aprecia de la parte conducente de la citada sentencia, que se transcribe enseguida:

"**TERCERO.** Ante todo, resulta conveniente precisar que no se abordará el estudio de los argumentos que las autoridades recurrentes Secretario de la Defensa Nacional y Director General de Justicia Militar suscritos por \*\*\*\*\*, en nombre de aquéllos, exponen a guisa de agravios, en sus respectivos recursos de revisión, porque en su calidad de ejecutoras carecen de legitimación para interponerlos si se toma en consideración que no actúan en defensa de un acto propio, sino de la expedición de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas declarada inconstitucional por el Juez de primer grado.

" ...

"Aclarando que la protección constitucional ... deberá hacerse extensiva al acto de aplicación de la norma declarada inconstitucional, consistente en el oficio \*\*\*\*\*, de fecha diecisiete de marzo de dos mil ocho, mediante el cual se declara la procedencia definitiva de retiro por inutilidad en actos fuera de servicio del quejoso, así como su ejecución y las consecuencias que deriven del mismo ...

"Bajo esa óptica jurídica, resulta indudable que las autoridades recurrentes Secretario de la Defensa Nacional y Director General de Justicia Militar, carecen de legitimación procesal para interponer recurso de revisión contra las consideraciones de la sentencia recurrida e insistir sobre la actualización de causas de improcedencia, en virtud de que conforme a las reglas previstas en el artículo 87 de la Ley de Amparo, si aquéllos no intervinieron en la expedición o en la promulgación de la ley estimada inconstitucional, dado que en la demanda inicial sólo se reclamó al Secretario de la Defensa Nacional la abstención de brindar al quejoso el tratamiento médico y quirúrgico que requiere para ser curado del padecimiento denominado \*\*\*\*\*, que padece, y a dicha autoridad junto con el Director General de Justicia Militar se les atribuyó la emisión del oficio número \*\*\*\*\*, de diecisiete de marzo de dos mil ocho, mediante el cual se declara la procedencia definitiva de retiro por inutilidad en actos fuera del servicio del quejoso y en la ampliación de demanda se reclamó de ambas autoridades la ejecución del dictamen de dieciséis de abril de dos mil ocho, relativo a la compensación



por retiro forzoso del quejoso \*\*\*\*\* , por inutilidad en actos fuera de servicio y de la resolución de la misma fecha pronunciada por la Junta Directiva del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas relativa a la compensación por retiro forzoso otorgada al quejoso, es obvio que no pueden defender la constitucionalidad de la Ley aplicada en dichos actos, porque ésta corresponde ejercerla a las autoridades legislativas que en el proceso legislativo aprobaron la ley reclamada, dado que es un acto que les es ajeno por no haberla expedido.

"En efecto, el texto actual del artículo 87, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dispone:

"...

"Conforme al precedente artículo, el recurso de revisión debe interponerse por la autoridad responsable directamente afectada por la sentencia, de acuerdo con los actos que le fueron atribuidos y, tratándose de amparos contra disposiciones de observancia general, por los titulares de los órganos de Estado a los que está encomendada su promulgación o quienes los representan; por lo que la defensa jurídica de la Ley impugnada en este asunto, en sede de revisión corresponde a tales órganos del Estado, no a autoridades distintas que actuaron en acatamiento a sus normas.

"Sirve de apoyo a lo expuesto, la tesis sustentada por el Tribunal Pleno cuyo rubro y texto a continuación se precisan:

"LEYES, REVISIÓN IMPROCEDENTE EN AMPARO CONTRA." (Se transcribe)

Dicho precedente pone de manifiesto que tanto el secretario de la Defensa Nacional como el director general de Justicia Militar, carecen de legitimación procesal para interponer recurso de revisión contra la sentencia recurrida, a pesar de que se haya concedido, por vía de consecuencia, la protección constitucional respecto de los actos que el quejoso les atribuyó, porque mediante la proposición de causas de improcedencia y argumentos de fondo, pretende defender la constitucionalidad de la citada Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.



En atención a lo anterior, procede declarar improcedentes los recursos de revisión interpuestos por el secretario de la Defensa Nacional y el director general de Justicia Militar, no es óbice a lo anterior, el hecho de que el Tribunal Colegiado que conoció del asunto, en la materia de su competencia delegada, haya abordado el estudio de los agravios atinentes a las causas de improcedencia expuestas en los recursos de revisión, pues de acuerdo con las prevenciones contenidas en el artículo 94 de la Ley de Amparo, deben declararse insubsistentes las consideraciones que sobre el particular el Tribunal Colegiado realizó en la sentencia dictada el once de marzo de dos mil nueve, al resolver el recurso de revisión 31/2009.

81. Asimismo, en cuanto a la jurisprudencia 2a./J. 3/2006 de rubro: "REPRESENTACIÓN PRESIDENCIAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE AMPARO. LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE REALIZADA POR EL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEBE SEÑALAR QUE SE REALIZA 'POR ACUERDO DEL PROCURADOR'.", que fue desestimada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito al emitir sentencia en el recurso de revisión 521/2019; se comparte con dicho órgano, que versa sobre una hipótesis que difiere de la materia de pronunciamiento que originó la contradicción de criterios, como lo es, una de las formalidades que debe satisfacer la notificación mediante la cual el director general de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República comunica la instrucción de representar al titular del Poder Ejecutivo Federal en el juicio de amparo, a partir de lo que disponía el artículo 19 de la Ley de Amparo abrogada.

82. Respecto a la tesis aislada 2a. CXXVI/2000, que también desestimó el citado órgano colegiado al dictar la misma sentencia, de contenido:

"REPRESENTACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL JUICIO DE AMPARO. SI EN LA SENTENCIA EL JUEZ DE DISTRITO TOMA EN CUENTA EL INFORME JUSTIFICADO RENDIDO POR EL SECRETARIO DE ESTADO AL QUE SE OTORGÓ AQUÉLLA, POR CONDUCTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEBE ESTIMARSE QUE EN ESA RESOLUCIÓN SE TUVO POR ACREDITADA LA PERSONALIDAD CONFERIDA, SIN QUE RESULTE NECESARIO COMPROBAR EL CARÁCTER CON EL QUE DICHO SECRETARIO ACTÚA AL INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN. Si en el trámite de un juicio de



garantías el Juez de Distrito omita proveer lo conducente respecto del oficio o copia certificada mediante el cual el procurador general de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Amparo, hace de su conocimiento que el presidente de la República confirió a un secretario de Estado su representación para actuar en ese juicio, debe estimarse que la personalidad de este último se tuvo por acreditada al dictarse la sentencia correspondiente cuando en su parte considerativa, con base en lo manifestado en el informe justificado rendido por ese funcionario, se tienen por ciertos o se estiman inexistentes los actos atribuidos al titular del Ejecutivo Federal, ya que al otorgar validez a lo sostenido en el referido informe, resulta inconcuso que el juzgador de garantías reconoce, implícitamente, que el citado servidor público sí acreditó el carácter con el que actuaba dentro del proceso constitucional, por lo que en el recurso de revisión que éste interponga contra la resolución en comento será innecesario que compruebe el carácter con el que actúa."

83. A pesar de que se refiere específicamente a la representación del presidente de la República para actuar en el juicio de amparo, conforme a lo que señalaba el artículo 19 de la Ley de Amparo abrogada, sí permite apreciar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió criterio relativo a que, en el supuesto en que el Juez de Distrito omita proveer lo correspondiente sobre quien comparece al juicio de amparo en representación de aquél, debe estimarse que la personalidad de dicho representante sí se tuvo por acreditada al tomar en cuenta, en la sentencia respectiva, el informe justificado que rindió, pues ese hecho significa que implícitamente se estimó que sí acreditó el carácter con el que intervino en el juicio, resultando innecesario que al interponer recurso de revisión, deba comprobarlo; lo cual es esencialmente coincidente con el criterio aquí adoptado, toda vez que ambos conducen a sostener que el reconocimiento hecho por el Juez de Distrito respecto del carácter de quien comparece al juicio en representación de la autoridad responsable, sin importar que sea implícito, genera que el Tribunal Colegiado de Circuito deba reconocerlo en la instancia de revisión.

## VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

84. Con base en las consideraciones precedentes y con fundamento en lo que disponen los artículos 215, 217, tercer párrafo y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio





sustentado por este Pleno Regional, por lo que se procede a elaborar la tesis correspondiente en términos del artículo 218 de la citada ley, misma que se anexa a esta sentencia para ser enviada a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para fines de publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### VIII. DECISIÓN

85. Por lo expuesto y fundado, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur resuelve:

**PRIMERO.**—Existe la contradicción de criterios denunciada.

**SEGUNDO.**—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno, conforme a las razones que justifican la decisión, en términos de la tesis que se anexa.

**TERCERO.**—Dese publicidad a la jurisprudencia emanada de la presente resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes, debiendo notificar al denunciante por conducto de éstos y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, integrado por el Magistrado **Arturo Iturbe Rivas (presidente y ponente)**, y las Magistradas **Silvia Cerón Fernández y Ana Luisa Mendoza Vázquez**; quienes firman ante el secretario de Acuerdos **Iván Guerrero Barón**, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 7/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.**



**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2006 y aisladas 2a. XCIV/2009, 2a. CXXVI/2000 y P. LIV/90 citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIII, febrero de 2006, página 711; XXXII, septiembre de 2010, página 200; XII, octubre de 2000, página 360 y *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de 1990, página 20, con números de registro digital: 175785, 163738, 191068 y 205845, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. LA LEGITIMACIÓN DE QUIEN LO INTERPONE EN REPRESENTACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO PUEDE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO YA RECONOCIÓ ESE CARÁCTER, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios opuestos al analizar la viabilidad de examinar, de oficio, la legitimación de quien interpone el recurso de revisión en amparo en representación de la autoridad responsable, no obstante que el Juez de Distrito ya hubiera reconocido ese carácter de forma expresa o incluso, implícita, al tener por rendido el informe justificado y/o previo, pues mientras uno concluyó que sí debe ser analizada, porque la legitimación es un presupuesto procesal de estudio oficioso en cualquier etapa del proceso, aunado a que el pronunciamiento del Juez de Distrito no condiciona al del órgano revisor; los otros dos tribunales sostuvieron que no es posible emprender oficiosamente tal análisis, porque el pronunciamiento del Juez de Distrito sí vincula al calificar la procedencia del recurso.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que el reconocimiento de la representación legal de quien ha comparecido al juicio de amparo en nombre de la autoridad responsable, realizado por el Juez de Distrito en la etapa de su conocimiento, expresa o implícitamente, sí condiciona el pronunciamiento que al respecto realice el Tribunal Colegiado de Circuito en la etapa de revisión, por lo que no puede analizarla de oficio.



Justificación: Aun cuando la legitimación es un presupuesto procesal que debe satisfacerse también en segunda instancia con la finalidad de calificar la procedencia del recurso de revisión, y no obstante que la figura de la representación de la autoridad responsable deriva de las leyes y reglamentos aplicables, según lo dispone el artículo 9o. de la Ley de Amparo, el Tribunal Colegiado de Circuito debe tener por acreditada la representación legal de quien comparece en nombre de la autoridad responsable al interponer el recurso de revisión, sin posibilidad de emprender el estudio oficioso sobre su legitimación, cuando ese carácter ya ha sido reconocido expresa o implícitamente, porque el otorgamiento de validez a lo manifestado por el representante al llevar a cabo actos procesales en nombre de la autoridad responsable habrá generado consecuencias jurídicas, no sólo durante la secuela procesal, sino también en el pronunciamiento de la sentencia recurrida, sobre todo si ese reconocimiento no es impugnado en tiempo y forma a través del medio de defensa correspondiente, pues en ese caso, la determinación habrá quedado firme, esto es, constituirá cosa juzgada y, por tanto, será inmodificable en cualquier etapa del juicio de amparo, pero sin incidir en alguno diverso.

PLENO REGIONAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA DE LA REGIÓN CENTRO-SUR,  
CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS.  
PR.A.CS. J/10 A (11a.)

Contradicción de criterios **7/2023**. Entre los sustentados por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 24 de mayo de 2023. Tres votos de las Magistradas Silvia Cerón Fernández y Ana Luisa Mendoza Vázquez, y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Magistrado Arturo Iturbe Rivas. Secretaria: Olga Lydia Núñez Agüero.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 584/2021, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 307/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver los amparos en revisión 521/2019, 550/2019 y 214/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de septiembre de 2023 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO. PROCEDE CONTRA EL AUTO QUE NO DA TRÁMITE A LA DEMANDA Y LA CAUSA NO ES APELABLE POR RAZÓN DE LA CUANTÍA.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 33/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO  
PRIMERO Y DÉCIMO TERCERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL  
DEL PRIMER CIRCUITO. 22 DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS DE  
LA MAGISTRADA MARTHA LETICIA MURO ARELLANO Y DE LOS  
MAGISTRADOS HÉCTOR MARTÍNEZ FLORES Y CUAUHTÉMOC  
CUÉLLAR DE LUNA. PONENTE: MAGISTRADO CUAUHTÉ-  
MOC CUÉLLAR DE LUNA. SECRETARIO: LUIS FERNANDO  
CASTILLO PORTILLO.

**RESUMEN DEL CASO.**

La materia de la presente contradicción de criterios consiste en determinar si: ¿El recurso de revocación, previsto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), resulta procedente contra el auto que desecha una demanda a juicio y la causa no es apelable por razón de la cuantía?

Este Pleno Regional determina que, en atención a la interpretación sistemática de los artículos 684, 685, 691, 723 y 727 del Código en comento, sí resulta procedente el recurso de revocación previsto en dicho ordenamiento legal. El supuesto de procedencia de este remedio procesal está definido en la ley y, por el contrario, no procede una excepción al respecto. Por tanto, debe acudirse a la regla general contenida en el citado numeral 685, según la cual cuando la sentencia no sea apelable, la revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones con excepción de la sentencia definitiva.

Guadalajara, Jalisco. El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, en la sesión correspondiente al veintidós de junio de dos mil veintitrés, emite la siguiente:



## SENTENCIA

En la que se resuelve la contradicción de criterios 33/2023, relativa a la denuncia planteada por la Magistrada integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Dicha contradicción se suscita entre los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado referido, al resolver los amparos directos 921/2018 y 519/2022 y el sostenido por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Circuito, al emitir los fallos de los amparos directos 441/2020 y 490/2020.

### I. ANTECEDENTES

**1. Denuncia de la contradicción.** La Magistrada integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito denunció la posible contradicción entre el criterio que sustentó dicho Tribunal Colegiado, al resolver los amparos directos 921/2018 y 519/2022 de su índice, y el sostenido por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Circuito, al emitir los fallos de los amparos directos 441/2020 y 490/2020.

**2. Trámite.** La denuncia reseñada la remitió al extinto Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, la cual se admitió a trámite con el número de expediente 27/2022; y se hizo saber la radicación al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien comunicó la ausencia de alguna contradicción de criterios en trámite ante el Alto Tribunal, sobre el tema del asunto.

**3.** La presidencia del Pleno del Primer Circuito ordenó remitir el expediente reseñado a este Pleno Regional mediante oficio PL-1ERCTO-CIVIL 9/2023, de dieciséis de enero de dos mil veintitrés.

**4. Avocamiento.** Este Pleno Regional prosiguió en el conocimiento del asunto. La denuncia fue admitida el ocho de febrero de dos mil veintitrés; se ordenó su registro como contradicción de criterios 33/2023; se comunicó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación de Sistematización de Tesis del Alto Tribunal; y se turnó al **Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna,**



para la formulación del proyecto de resolución, una vez integrado el expediente y se estableció que en su oportunidad se confirmaría el turno.

5. El veintiocho de abril de dos mil veintitrés se confirmó el turno del expediente en comento, por lo que se remitieron los autos a la ponencia del Magistrado en cita.

## II. COMPETENCIA

6. 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 los artículos 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 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Todos en relación con los artículos 2o. 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.<sup>1</sup> Ello, por suscitarse entre Tribunales Colegiados especializados en la materia de este Pleno (civil), pertenecientes al Primer Circuito, el cual forma parte de la Región Centro-Sur.<sup>2</sup>

## III. LEGITIMACIÓN

7. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, porque fue formulada por la Magistrada integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

<sup>1</sup> Aprobados el nueve de noviembre y catorce de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente.

<sup>2</sup> **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."



## IV. EXISTENCIA

8. El presente asunto cumple con los requisitos establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,<sup>3</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a la configuración de la contradicción de criterios, consistentes en:

**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 puede 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.

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



## **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial**

9. Este requisito se cumple, pues los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de criterios, tal como se verá a continuación:

### **Primera postura.**

#### **DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.**

#### **ANTECEDENTES AMPARO DIRECTO 441/2020**

- Un organismo de vivienda demandó en la vía especial hipotecaria a una persona. El Juez Quincuagésimo Cuarto de lo Civil de la Ciudad de México no admitió la demanda, por estimar que carecía de competencia por razón de territorio.

- Inconforme, la parte actora interpuso recurso de revocación, el cual no se admitió porque se consideró improcedente. Lo anterior, porque el auto recurrido constituía una resolución definitiva y, por ende, no se actualizaba el supuesto previsto en el artículo 685 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), el cual dispone que ese medio de impugnación procede contra todo tipo de resoluciones, excepto contra las que tengan el carácter de definitivas.

#### **EJECUTORIA**

- El accionante promovió juicio de amparo directo contra ambas determinaciones.

- El órgano colegiado determinó sobreseer en el juicio por lo que respecta al auto en el que no se admitió la demanda, pues cesaron sus efectos al ser





sustituido procesalmente por la resolución mediante la cual se desechó el recurso de revocación.

- Procedió a resolver el amparo únicamente por este último acto, en los términos siguientes:

I. El Tribunal Colegiado estableció que el auto donde el juzgado de origen no dio trámite a la demanda por carecer de competencia no admite apelación, por razón de la cuantía.

II. En consecuencia, resultan aplicables los numerales 684 y 685 del ordenamiento procesal citado, conforme a los cuales, los autos que no fueran apelables y los decretos pueden ser revocados por el Juez que los dicta; además, en los casos en que la sentencia no sea apelable, la revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones, con excepción de la definitiva.

III. Luego, si la resolución mediante la cual la Juez responsable declaró su incompetencia legal por razón de territorio no es apelable, es impugnabile a través del recurso de revocación, pues contrario a lo considerado por la responsable, aunque se trata de una resolución que puso fin al juicio, no constituye una sentencia definitiva al no haber resuelto el fondo de la controversia planteada.

IV. Las reglas de procedencia del recurso de revocación no impiden que éste proceda contra resoluciones o autos que ponen fin al juicio, sin decidir en el fondo la controversia principal planteada.

V. Por tanto, contrario a lo considerado por la autoridad responsable, el recurso de revocación sí procede en contra de la resolución por virtud de la cual, la Juez de origen estimó carecer de competencia por razón de territorio, para conocer del juicio de origen.

#### ANTECEDENTES AMPARO DIRECTO 490/2020

- Un organismo de vivienda demandó en la vía especial hipotecaria a una persona. El Juez Quincuagésimo Cuarto de lo Civil de la Ciudad de México no admitió la demanda, por estimar que carecía de competencia por razón de territorio.



- Inconforme, la parte actora interpuso recurso de revocación, el cual se declaró improcedente. Promovió juicio de amparo directo, en el cual se concedió la protección solicitada.

- La responsable dictó una nueva resolución donde no admitió el recurso de revocación, pues consideró que éste no procedía contra resoluciones que tuvieran el carácter de definitivas, en términos del artículo 685 de dicho ordenamiento legal.

## EJECUTORIA

- El accionante promovió nuevamente juicio de amparo directo contra dicha determinación, el que resolvió en los mismos términos antes indicados.

De esas ejecutorias derivó la tesis de rubro: "RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA CIVIL. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ QUE DESECHA LA DEMANDA DE UN JUICIO ESPECIAL HIPOTECARIO DE CUANTÍA MENOR, POR CONSIDERAR QUE CARECE DE COMPETENCIA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)."<sup>4</sup>

### Segunda Postura.

## DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

### ANTECEDENTES AMPARO DIRECTO 921/2018

- Una persona jurídica demandó en la vía especial hipotecaria a una persona física. El Juez Sexagésimo Primero de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, emitió sentencia condenatoria.

- Inconforme, el demandado interpuso recurso de apelación contra dicho fallo. El Juez de origen lo desechó por extemporáneo.

<sup>4</sup> Tesis I.110.C.169 C (10a.), registro digital: 2024616, Undécima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, mayo de 2022, Tomo V, página 4770.



## EJECUTORIA

- En desacuerdo promovió demanda de amparo que se ordenó tramitar en la vía uniinstancial.

- El Tribunal Colegiado consideró que los conceptos de violación eran ineficaces.

- Sostuvo que no soslayaba que contra el auto de desechamiento de la apelación, procedía el recurso de queja por denegada apelación, de conformidad con los artículos 723, fracción III y 727 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México); sin embargo, como el Máximo Tribunal del País estableció que la resolución del Juez que rechaza el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia definitiva en juicios de naturaleza civil, no requiere ser impugnada mediante el recurso de queja por denegada apelación previsto en el artículo 709, fracción III, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California y dichos preceptos son similares a los de la Ciudad de México, no era necesario impugnar el anterior proveído antes de acudir al juicio de amparo directo.

- Anunció que en una nueva reflexión ese tribunal se apartaba de la tesis que en su momento sustentó de rubro: "RECURSO DE REVOCACIÓN. PROCEDE CONTRA LA INADMISIÓN DE LA APELACIÓN EN UN JUICIO HIPOTECARIO QUE POR RAZÓN DE LA CUANTÍA NO ERA APELABLE (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).", para considerar que contra el desechamiento de un recurso de apelación no procede el recurso de revocación ni la denegada apelación.

- De esa nueva postura el Tribunal Colegiado emitió la tesis de rubro: "RECURSO DE REVOCACIÓN. ES INNECESARIO AGOTARLO CONTRA EL AUTO QUE NO ADMITE LA DEMANDA EN UN JUICIO CIVIL EN EL QUE NO PROCEDA LA QUEJA POR NO SER APELABLE LA CAUSA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)."<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Tesis I.13o.C.29 C (10a.), registro digital: 2020525, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 69, agosto de 2019, Tomo IV, página 4631.



## ANTECEDENTES AMPARO DIRECTO 519/2022

- Un organismo de vivienda demandó en la vía especial hipotecaria a una persona. El Juez Tercero de lo Civil de Proceso Escrito de la Ciudad de México se inhibió de conocer del asunto por considerar que carecía de competencia legal por razón de territorio, por lo que ordenó devolver los documentos y desechó la demanda.

- Inconforme, la parte actora interpuso recurso de revocación, el cual se desechó porque la resolución recurrida no era revocable, en términos del artículo 497 del Código de Procedimientos Civiles para la Ciudad de México, debido a que se trataba de un juicio especial y la determinación impugnada no era una resolución de trámite.

## EJECUTORIA

- El accionante promovió juicio de amparo directo contra ambos actos.
- El Tribunal Colegiado, por mayoría de votos, estableció que era competente solamente para conocer respecto de la resolución donde se desechó la demanda natural.
- Lo anterior, porque esa determinación no admitía recurso ordinario alguno, por lo siguiente:
  - I. Conforme a lo previsto en los artículos 723, fracción I, y 727 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), el recurso ordinario procedente contra el desechamiento de una demanda es el recurso de queja, cuyo efecto es modificar, revocar o confirmar el auto recurrido; pero sólo procede en las causas apelables.
  - II. En el caso, el recurso de queja no procedía contra el auto que desechó la demanda, en tanto que, por razón de la cuantía, el juicio natural no era apelable.
  - III. En consecuencia, esa resolución era la que en definitiva puso fin al juicio, lo que justifica legalmente la competencia del Tribunal Colegiado para conocer del juicio de amparo directo.



**IV.** No se soslaya que la quejosa interpuso recurso de revocación contra ese auto, el cual se desechó. Sin embargo, esa determinación no la sustituyó procesalmente debido a que no se trataba de un recurso idóneo.

**V.** Lo anterior, porque el recurso específicamente regulado por la ley de la materia para impugnar un desechamiento de demanda es el recurso de queja previsto en el artículo 723, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles para la Ciudad de México, cuya procedencia está sujeta a que la causa sea apelable, lo que en el caso no acontece.

**VI.** De tal suerte que si el recurso de queja no es procedente contra la resolución del Juez natural que desecha la demanda en un juicio civil, esta determinación adquiere definitividad de inmediato.

**VII.** Sin que sea aplicable lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 685 del citado ordenamiento legal, que prevé: "... En aquellos casos en que la sentencia no sea apelable, la revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones con excepción de la definitiva ...", porque la procedencia que regula ese precepto es con relación a la improcedencia del recurso de apelación; no así respecto del recurso de queja previsto en los artículos 723 al 727, ya que éste es un recurso especial que prevé su procedencia sólo respecto de resoluciones específicas, en cuyo caso, el legislador previó un recurso distinto al de apelación, de trámite rápido y efectivo; por lo que no es procedente sustituirlo con el de revocación cuando no sea apelable la causa.

**VIII.** Citó al respecto la tesis I.13o.C.29 C (10a.), del propio Tribunal Colegiado, de rubro: "RECURSO DE REVOCACIÓN. ES INNECESARIO AGOTARLO CONTRA EL AUTO QUE NO ADMITE LA DEMANDA EN UN JUICIO CIVIL EN EL QUE NO PROCEDA LA QUEJA POR NO SER APELABLE LA CAUSA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)."

**IX.** Indicó que considerar procedente la revocación cuando no procede la queja, por no ser apelable la causa, es tanto como modificar y ampliar el espectro de recursos ordinarios procedentes conforme a la ley de la materia, pues la queja es un recurso de limitada procedencia conforme a la naturaleza de las resoluciones contra las que procede, por lo que su procedencia específica a esa



causa no es susceptible de ser ampliada y, por ende, tal recurso no puede ser sustituido por el de revocación, toda vez que se daría una interpretación adicional en detrimento del justiciable.

10. Conforme a lo expuesto, se advierte que **se encuentra acreditado el primer requisito**, relativo a que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

### **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.**

11. 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.

12. El **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** sostiene que el recurso de revocación resulta procedente contra el auto que no admite la demanda de un juicio especial hipotecario, cuando el procedimiento no es apelable por razón de la cuantía.

13. El **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** sostuvo en su ejecutoria que el recurso de revocación no resulta procedente en esos casos, si la causa es inapelable por la cuantía.

14. Posturas que son incompatibles entre sí, puesto que un tribunal indica que dicho medio de impugnación resulta procedente en los supuestos señalados; mientras que el diverso tribunal sostiene lo contrario.

15. No se desatiende que el amparo directo 921/2018 del índice del **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, deriva de un recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada en el juicio de origen, lo cual no tiene relación con el auto que no admite la demanda; sin embargo, en el propio asunto se apartó de un criterio anterior y emitió la tesis de rubro: "RECURSO DE REVOCACIÓN. ES INNECESARIO AGOTARLO CONTRA



EL AUTO QUE NO ADMITE LA DEMANDA EN UN JUICIO CIVIL EN EL QUE NO PROCEDA LA QUEJA POR NO SER APELABLE LA CAUSA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)". Lo que significa que finalmente sí se pronunció sobre la temática de la presente contradicción.

**Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.**

16. Igualmente se colma este elemento, pues una vez advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, se plantea la pregunta detonante en los términos siguientes:

**17. ¿El recurso de revocación, previsto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), resulta procedente contra el auto que no da trámite a la demanda y la causa no es apelable por razón de la cuantía?**

## V. ESTUDIO DE FONDO

18. Este Pleno Regional considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los razonamientos siguientes.

19. La divergencia en los criterios contendientes deriva de la interpretación respectiva que realizó cada uno de los Tribunales Colegiados para establecer si procede o no el recurso de revocación contra el auto que no admite la demanda del juicio especial hipotecario. Para responder la pregunta señalada, se estima pertinente transcribir los artículos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), siguientes:

**"Artículo 684.** Los autos que no fueren apelables y los decretos pueden ser revocados por el juez que los dicta, o por el que lo substituya en el conocimiento del negocio, sea por la interposición del recurso de revocación o por la regularización del procedimiento que se decrete de oficio o a petición de parte, previa vista a la contraria por tres días, para subsanar toda omisión que exista en el procedimiento o para el solo efecto de apegarse al procedimiento."



**"Artículo 685. En los juicios en que la sentencia definitiva sea apelable, la revocación es procedente únicamente contra determinaciones de trámite,** en los términos del artículo 79, fracción I de este código.

**"En aquellos casos en que la sentencia no sea apelable, la revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones con excepción de la definitiva.** En todo caso, debe interponerse por escrito dentro de los tres días siguientes a la notificación, pudiéndose resolver de plano por el juez, o dar vista a la contraria por un término igual y la resolución deberá pronunciarse dentro del quinto día. En contra de esta resolución no se admitirá ningún recurso."

**"Artículo 691. La apelación** debe interponerse por escrito y **procede sólo contra aquellas resoluciones que no permitan su revocación** o regularización.

**"Los autos e interlocutorias serán apelables cuando lo fuere la sentencia definitiva.**

"La apelación no procede en los juicios cuyo monto sea inferior a ...

"Los asuntos de cuantía indeterminada siempre serán apelables."

**"ARTÍCULO 723.** El recurso de queja tiene lugar:

**"I. Contra el auto que no admita una demanda,** o no reconoce la personalidad de un litigante antes del emplazamiento; no así por lo que hace al que no admite una reconvención; ..."

**"ARTÍCULO 727.**

**"El recurso de queja sólo procede en las causas apelables."**

**20.** De la lectura del anterior sistema normativo de impugnación se aprecia que, si la sentencia definitiva es apelable, la revocación únicamente procede contra las determinaciones de trámite, esto es, solamente contra decretos, en términos de lo dispuesto en el artículo 79, fracción I, de dicho ordenamiento





legal,<sup>6</sup> pues la apelación será procedente en contra de los autos y las sentencias interlocutorias. En cambio, **cuando la sentencia no es apelable, el recurso de revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones con excepción de la sentencia definitiva.** Lo que se corrobora con lo señalado en la exposición de motivos donde se reformó el citado artículo 685, donde se precisa: "*Por lo que hace al recurso de revocación, en el artículo 685 que se modifica, se determina que el recurso de revocación, en aquellos casos en que la sentencia definitiva no sea apelable procede contra todo tipo de resolución, con excepción de dicho fallo, lo que estima procedente esta dictaminadora a fin de abatir rezagos y hacer pronta la justicia.*"<sup>7</sup> Por otra parte, el recurso de queja procede contra el auto que no admite la demanda cuando la causa no sea apelable.

**21.** El punto de debate en la presente contradicción surge porque frente a la postura del Décimo Primer Tribunal Colegiado en el sentido de que en el caso aplica la regla general consistente en que cuando la sentencia no sea apelable, la revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones con excepción de la sentencia definitiva (artículo 685), el Décimo Tercer Tribunal Colegiado considera que el recurso de queja es un medio de impugnación especial previsto para controvertir resoluciones específicas, por lo que no es posible sustituirlo con el de revocación en el supuesto de que la causa no resulte apelable, pues implicaría modificar y ampliar el espectro de recursos ordinarios procedentes conforme a la ley de la materia.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> "Artículo 79

"Las resoluciones son:

"I. Simple determinaciones de trámite y entonces se llamarán decretos."

<sup>7</sup> <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=BHGC-bWrG7ukiUiW/WEuu/j3Nn3t8jRc9rYzlsLVkh4SIB6BSA9FbyTNBgYP630nbIRiXhaRL0kARJiFNJh2qg==>

<sup>8</sup> No pasa inadvertido que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 921/2018, citó la jurisprudencia de rubro: "QUEJA POR DENEGADA APELACIÓN. NO SE REQUIERE SU INTERPOSICIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ QUE RECHAZA EL RECURSO DE APELACIÓN, PARA TENER POR SATISFECHO EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EN MATERIA DE AMPARO (LEGISLACIÓN PROCESAL CIVIL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA)."

Este criterio no es aplicable en la presente contradicción, pues está relacionado con el recurso de queja por denegada apelación; sin embargo, en el caso el tema en controversia no tiene que ver con el auto que rechaza el recurso de apelación, sino con el auto que no admite la demanda.



**22.** De lo cual surge la pregunta: ¿El hecho de que se encuentre regulado un recurso especial (queja) para impugnar el auto que desecha la demanda cuando la sentencia sea apelable, excluye la procedencia de la revocación, cuando en contrario sentido la sentencia no sea apelable por la cuantía?

**23.** En concepto de este Pleno Regional la respuesta es en sentido negativo.

**24.** Para evidenciar lo anterior, es necesario tener presente que el artículo 11 del Código Civil para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), prevé:

**"ARTÍCULO 11.** Las leyes que establecen excepción a las reglas generales, no son aplicables al caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes."

**25.** El precepto legal transcrito contiene la regla de interpretación normativa, según la cual, las leyes que establecen excepción a las reglas generales no son aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes. Esto significa que las excepciones deben interpretarse restrictivamente y no deben aplicarse, sino a los supuestos que expresamente se regulan.

**26.** Por otra parte, es pertinente referir que la doctrina ha clasificado a los medios de impugnación con base en dos criterios: 1) la identidad o diversidad entre el órgano que emitió el acto impugnado y el que decidirá la impugnación, y 2) los poderes atribuidos del juzgador que debe resolver la impugnación.<sup>9</sup>

**27.** Para efectos del presente estudio nos remitiremos a la primera clasificación citada conforme a la cual los medios de impugnación se clasifican en horizontales y verticales.

---

El Tribunal Colegiado citó dicha jurisprudencia para justificar el cambio de su criterio. De ese asunto, surgió la tesis de rubro: "RECURSO DE REVOCACIÓN. ES INNECESARIO AGOTARLO CONTRA EL AUTO QUE NO ADMITE LA DEMANDA EN UN JUICIO CIVIL EN EL QUE NO PROCEDA LA QUEJA POR NO SER APELABLE LA CAUSA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).", en que se apoyó para resolver el diverso juicio de amparo directo 519/2022.

<sup>9</sup> OVALLE FAVELA José, *Teoría General del Proceso*. México. Oxford University Press. Textos Jurídicos Universitarios. 7a. Edición. 2016. Págs. 356 y 357.



**28.** Los medios de impugnación son verticales cuando el tribunal que debe resolver la objeción (el tribunal *ad quem*) es diferente del juzgador que emitió el acto reclamado (Juez *a quo*). A los medios de impugnación verticales también se les llama devolutivos, ya que anteriormente se consideraba que, por la interposición y admisión de estos medios de impugnación, el Juez *a quo* "devolvía la jurisdicción" al tribunal *ad quem*.

**29.** Son horizontales cuando quien los resuelve es el mismo juzgador que emitió el acto impugnado. A esta clase de medios de impugnación –en los que no se da la diversidad entre el órgano responsable del acto impugnado y el órgano que resuelve la impugnación– también se les llama no devolutivos o remedios, ya que permiten al juzgador que llevó a cabo el acto impugnado enmendar o corregir por sí mismo (remediar) los errores que haya cometido.

**30.** Conforme a lo anterior y por lo que hace estrictamente a la disyuntiva interpretativa en estudio, el recurso de revocación se debe clasificar como un medio de impugnación horizontal, ya que es la propia persona juzgadora quien emitió el acto impugnado y quien debe resolver el mismo. Mientras que el recurso de queja se ubica en el diverso supuesto (vertical), porque es un tribunal de alzada quien revisa el acto impugnado.

**31.** Por otro lado, debe recordarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio consistente en que **el recurso de revocación, previsto en el artículo 1334 del Código de Comercio, resulta procedente contra autos inapelables por la cuantía.**<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Véase las contradicciones 51/2010, 151/2011, 30/2013 y 385/2014, de donde derivaron las jurisprudencias de rubros:

"REVOCACIÓN. PROCEDE ESE RECURSO CONTRA AUTOS INAPELABLES, DICTADOS EN JUICIOS MERCANTILES CUANDO POR SU MONTO SE VENTILEN EN JUZGADOS DE PAZ O DE CUANTÍA MENOR, O EL MONTO SEA INFERIOR A DOSCIENTOS MIL PESOS." [Jurisprudencia 1a./J. 59/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 163734, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 157]

"CADUCIDAD EN EL JUICIO MERCANTIL. PROCEDE EL RECURSO DE REVOCACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LA DECRETA EN LA PRIMERA INSTANCIA, CUANDO POR RAZÓN DE CUANTÍA NO PROCEDE EL DE APELACIÓN." [Jurisprudencia 1a./J. 96/2011 (9a.), de la Primera Sala de



**32. El Máximo Tribunal del País sostiene que los autos emitidos en los juicios correspondientes en materia mercantil que no admiten apelación por la cuantía no escapan del ámbito de impugnabilidad previsto en el artículo 1334 del Código de Comercio (recurso de revocación).<sup>11</sup>**

**33. Por lo que hace a la legislación materia de la presente contradicción de criterios, la Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis (ahora de criterios) 63/2011,<sup>12</sup> interpretó el marco normativo de los recursos previstos en la legisla-**

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 160948, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro I, octubre de 2011, Tomo 2, página 709]

"REVOCACIÓN. PROCEDE ESE RECURSO CONTRA AUTOS Y DECRETOS DICTADOS EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL, CUANDO SU MONTO SEA INFERIOR AL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO PARA QUE EL ASUNTO SEA APELABLE (LEGISLACIÓN POSTERIOR AL DECRETO DE 9 DE ENERO DE 2012)." [Jurisprudencia 1a./J. 70/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2005047, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 401]

"RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1334 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE IMPUGNA EL AUTO QUE NIEGA DECRETAR LA CADUCIDAD DE LA PRIMERA INSTANCIA EN JUICIOS MERCANTILES, SI POR RAZÓN DE LA CUANTÍA NO PROCEDE EL DE APELACIÓN." [Jurisprudencia 1a./J. 23/2016 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2013072, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 876]

<sup>11</sup> Con la precisión de que el recurso de revocación no procede cuando la decisión sobre la caducidad de la primera instancia ocurre formalmente con el dictado de la sentencia definitiva, pues, por un lado, tal forma de determinar la caducidad tiene el carácter formal insoluble de sentencia definitiva y, por otro, porque acorde con el contenido conducente del artículo 1334 del Código de Comercio, el recurso de revocación sólo procede en contra de autos o decretos del Juez, pero no en contra de una sentencia definitiva. Criterio que se ve reflejado en la jurisprudencia 1a./J. 67/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CADUCIDAD EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. ES IMPROCEDENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1334 DEL CÓDIGO DE COMERCIO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE LA DECRETA EN LOS CASOS EN QUE, POR RAZÓN DE LA CUANTÍA, NO PROCEDE EL DE APELACIÓN." [Registro digital: 2008075, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 89]

<sup>12</sup> De la contradicción apuntada surgió la jurisprudencia 1a./J. 116/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. LAS RESOLUCIONES INTERMEDIAS DICTADAS DURANTE EL DESARROLLO DEL JUICIO, CONCRETAMENTE ANTES DE LA DECLARACIÓN DE DIVORCIO, SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DE LOS RECURSOS DE REVOCACIÓN Y APELACIÓN, SEGÚN LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN QUE SE PRETENDA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)." [Registro digital: 2002767, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, página 519]



ción en estudio (legislación vigente para la Ciudad de México). En ese asunto debía determinar si procede la impugnación de las resoluciones dictadas en el curso del procedimiento del divorcio sin expresión de causa, en específico, de aquellas emitidas antes de que se decrete el divorcio.

**34.** Los antecedentes que informan el precedente son los siguientes:

**35.** Dos Tribunales Colegiados coincidieron en que dichas determinaciones sí son susceptibles de impugnarse a través del recurso de revocación.

**36.** Uno de ellos consideró que si bien el artículo 685 Bis del Código de Procedimientos Civiles de trato señala que sólo serán recurribles las sentencias que decidan los incidentes relacionados con los convenios de las partes, no así la que decida el divorcio; sin embargo, esa no es razón suficiente para estimar que las resoluciones dictadas durante el juicio de divorcio son inimpugnables, pues dentro de la legislación procesal se encuentra el recurso de revocación, el cual es un medio de defensa ordinario que puede reparar las violaciones cometidas por el Juez durante la tramitación del juicio de divorcio.

**37.** El otro Tribunal Colegiado estableció que el auto reclamado es impugnabile a través de la revocación por tratarse de una resolución dictada en un juicio en el que es inapelable la sentencia definitiva, sin que ello vaya en contra de la hipótesis contemplada en el artículo 685 Bis del ordenamiento anteriormente citado, que sólo hace referencia a la irrecurribilidad de la sentencia definitiva que decreta el divorcio y a la procedencia de la apelación en la segunda fase del procedimiento del divorcio sin causa, mas no establece la irrecurribilidad de las resoluciones emitidas en la primera fase del procedimiento.

**38.** A diferencia de lo anterior, un diverso Tribunal Colegiado consideró que hay determinaciones que no son impugnables. Indicó que las resoluciones que se dicten durante el procedimiento de divorcio incausado son irrecurribles. El artículo 685 Bis del código adjetivo citado establece que sólo las resoluciones que en vía incidental resuelvan sobre el o los convenios presentados por las partes son recurribles y que la sentencia que decreta el divorcio es inapelable. Lo que implica que, por exclusión, todas las demás resoluciones y autos que se dicten



durante el procedimiento de divorcio incausado no pueden impugnarse a través de algún medio de defensa ordinario.

**39.** La Primera Sala sobre esta controversia precisó que todos los casos abordan el mismo tema o punto de derecho, que es el relativo a la posibilidad de impugnar o no, las resoluciones dictadas en el curso del procedimiento del divorcio sin expresión de causa, concretamente, las que se emiten antes de que éste se decrete. Luego consideró dilucidar si esas actuaciones pueden o no ser combatidas a través de algún recurso ordinario y, en su caso, establecer qué recurso es el procedente a fin de dar seguridad jurídica.

**40.** Determinó que es posible recurrir judicialmente las resoluciones dictadas en el juicio de divorcio antes de que éste se decrete; que el recurso para impugnar esas determinaciones dependerá del tipo de decisión que se pretenda combatir; y expuso, en lo que interesa, lo siguiente:

**"SÉPTIMO. Criterio a prevalecer, en cuanto a la segunda interrogante, relativa a establecer qué recurso es procedente en contra de las determinaciones o resoluciones dictadas en el juicio de divorcio sin expresión de causa, concretamente las que se emiten antes de que éste se decrete.**

"Una vez establecida la impugnabilidad de las determinaciones dictadas en el curso del proceso de divorcio sin expresión de causa, concretamente las que se emiten antes de que éste se decrete, ha lugar ahora a dilucidar qué recurso es el procedente; de ahí que, a fin de determinar cuál es el idóneo, se debe tener presente que el CPCDF establece como medios de impugnación los siguientes:

"1.- Revocación.

"2.- Apelación.

"3.- Reposición.

"4.- Queja.



"El recurso de reposición, de conformidad con el artículo 686 del ordenamiento adjetivo,<sup>13</sup> sólo procede contra autos y decretos del Tribunal Superior, lo que automáticamente descarta la posibilidad de que las determinaciones mencionadas, **emitidas por el A quo**, puedan ser combatidas a través de ese recurso.

"Respecto al recurso de queja, debe decirse que en términos de lo dispuesto en el numeral 727 del CPCDF,<sup>14</sup> su procedencia se encuentra condicionada a que la causa sea apelable.

"...

"En consecuencia, sólo resta determinar entre el recurso de apelación y el de revocación.

"Para ese efecto, debe tenerse presente que los artículos 684, 685 y 691 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establecen lo siguiente:

"...

"Como se advierte, los artículos transcritos establecen las reglas que determinan cuándo es procedente la apelación y cuándo la revocación.

"Ahora bien, de esas reglas se desprende que cuando la sentencia no es apelable, el recurso de revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones, ya que no se admite la posibilidad de alguna apelación intermedia, lo que es lógico, puesto que la sentencia misma tampoco lo es; en cambio, si la sentencia es apelable, la revocación únicamente procede contra las determinaciones de trámite, pues la apelación será procedente en contra de los autos y las sentencias interlocutorias.

<sup>13</sup> **Artículo 686.** De los decretos y autos del Tribunal Superior, aun aquellos que dictados en primera instancia serían apelables, pueden pedirse reposición."

<sup>14</sup> **Artículo 727.** El recurso de queja sólo procede en las causas apelables."



"...

"Así, bajo esa base se afirma que la causa del juicio de divorcio sin expresión de causa, sí es apelable.

"Ciertamente, aunque cabe la posibilidad de que el juicio de divorcio termine con la sentencia que decreta el divorcio y aprueba en su totalidad el convenio aceptado por las partes, la cual es inapelable por disposición expresa del legislador que trató de privilegiar la voluntad del cónyuge que pide el divorcio, lo cierto es que también existe la posibilidad de que ello no sea así y el juicio deba continuar hasta el dictado de la sentencia que resuelva todas las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial respecto de las que no existió acuerdo, la cual según se analizó sí es apelable.

"En consecuencia, como tal situación depende de la postura que en el proceso asuman las partes, debe concluirse que como la sentencia dictada en el juicio de divorcio después de que éste ha sido decretado, sí admite en su contra el recurso de apelación, entonces las resoluciones intermedias dictadas durante el procedimiento serán recurribles a través de revocación o apelación dependiendo de su naturaleza, de conformidad con los artículos 684, 685 y 691 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, según los cuales, el recurso de revocación será procedente si la resolución que se pretende combatir sólo es de trámite (decreto); en cambio si se trata de un auto o sentencia interlocutoria, como podría ser la que se dicta respecto de los incidentes de nulidad de actuaciones o relacionadas con medidas precautorias respecto de menores, entre otras, el recurso procedente será el de apelación.

"Lo anterior se corrobora porque de la exposición de motivos que introdujo el divorcio sin expresión de causa, se advierte que si bien la intención expresa del legislador al señalar como inapelable el auto o la sentencia que decreta el divorcio fue privilegiar la voluntad del cónyuge que lo solicita, no se advierte que esa intención se haya hecho extensiva a las diversas resoluciones que por ser inherentes a la disolución del vínculo matrimonial se pueden emitir en el juicio de divorcio, antes de que éste se decreta, por el contrario de la exposición de motivos se advierte que se estimaron recurribles aquellas decisiones relaciona-





das con la distribución de los bienes comunes, pago indemnizatorio, alimentos, guarda y custodia, convivencias, daños moral, etcétera; de modo que, se reitera, las determinaciones relacionadas o no con las cuestiones accesorias a la disolución del vínculo matrimonial emitidas antes de que se decrete el divorcio, sí pueden ser recurridas mediante revocación o apelación dependiendo de su propia naturaleza." (Lo subrayado es propio)

41. Como puede observarse, en el precedente transcrito, con sus matices se establece que la sentencia que decreta el divorcio y aprueba un convenio es inapelable. Y define otra cuestión, según la cual, la sentencia dictada después de decretar el divorcio sí es apelable. En este último caso es cuando los supuestos de procedencia del recurso de revocación dependen de que la sentencia sea o no apelable. Esta regla aplica en el supuesto de las resoluciones intermedias dictadas durante el procedimiento de divorcio sin expresión de causa, porque esta última sentencia sí admite en su contra el recurso de apelación. Por tanto, tales determinaciones pueden ser recurribles a través de revocación o apelación, según su naturaleza, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 684, 685 y 691 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

42. De lo cual se desprende que para determinar cuándo se actualiza el recurso de revocación contra una determinación emitida dentro del procedimiento, simplemente se debe acudir a la regla precisada (verificar si la sentencia es o no apelable).

43. De esta línea jurisprudencial se desprende que el **Máximo Tribunal del País definió que si un auto no es apelable es revocable, según la naturaleza de la determinación que se pretenda impugnar o la cuantía del negocio**, sin restringir la regla prevista para cada supuesto cuando se trata de dos recursos previstos contra el mismo acto en escenarios diferentes.

44. En el caso, la ley en estudio dispone expresamente que el recurso de queja procede contra el auto que no admite la demanda, cuando la sentencia es apelable, el cual ciertamente es un supuesto especial, pero por el hecho de que excluye el recurso de apelación y no el de revocación. Sin embargo, el legis-



lador no contempló qué es lo que ocurre cuando la sentencia no es apelable y, por ende, no es admisible el recurso de queja contra ese auto. Por esa razón, se debe acudir a la regla general y jurisprudencial previamente acotada, conforme a la cual se privilegia la impugnabilidad de las resoluciones, según la naturaleza jurídica del acto o de la cuantía de la causa.

**45.** Luego, si la ley es clara al determinar la procedencia del recurso de revocación contra ese auto, cuando la causa no es apelable, no es admisible interpretación que vaya en contra de lo establecido al respecto en dicho ordenamiento legal.

**46.** Con lo cual, se privilegia el derecho de justicia completa previsto en el artículo 17 constitucional. Así como el derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo contenido en el artículo 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos vinculado con el derecho al debido proceso previsto en el artículo 8 (garantías judiciales) del mismo instrumento internacional.<sup>15</sup>

**47.** Además, no existe una excepción al respecto, esto es, el legislador no estableció que el auto de mérito sea irrecurrible cuando la sentencia no es apelable, por lo que, como se señaló, debe acudirse a la regla general contenida

<sup>15</sup> Con base en dichos últimos numerales, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha construido un concepto expansivo del llamado recurso sencillo, rápido y efectivo que toda persona puede promover ante los Jueces o tribunales competentes, para ser amparada contra actos que violen sus derechos fundamentales. Estableció que dicho recurso protector, sencillo, rápido y efectivo puede ser todo aquel que garantice el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por el Pacto de San José a toda persona que se encuentre bajo la jurisdicción estatal; atiende a las garantías del debido proceso y considere los hechos particulares de cada caso. Por ello, los efectos de protección citados a favor de las personas no son exclusivos del juicio de amparo.

Véase: Contradicción de tesis (ahora de criterios) 139/2013, de la Primera Sala, resuelta en sesión de tres de julio de dos mil trece. Párr. 41 a 45.

También debe precisarse, que la Corte Interamericana ha ampliado las garantías mínimas que conforman el debido proceso, previstas en el apartado 2 del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a todas las materias. De tal manera que no serán privativas de los procesos penales, sino de cualquier procedimiento seguido en forma de juicio por el cual se determinen derechos de toda índole, sea civil, laboral, fiscal o cualquier otro.

Véase: *Caso Paniagua Morales y otros Vs. Guatemala*, 8 de marzo de 1998, párrafo 149; *Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú*, 31 de enero de 2001, párrafo 70; y *Caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, 28 de agosto de 2013, cita en el párrafo 166.



en el artículo 685 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

**48.** En el caso no es necesario acudir a algún ejercicio de interpretación adicional, pues de acuerdo con el marco normativo previamente acotado, se entiende con suficiente claridad que el recurso de revocación procede contra el auto que no admite la demanda, cuando la sentencia no es apelable. Motivo por el cual, no se actualiza el caso de excepción previsto en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo.<sup>16</sup>

**49.** En consecuencia, este Pleno Regional concluye que, atento a la interpretación sistemática<sup>17</sup> de los artículos 684, 685, 691, 723 y 727 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), sí resulta procedente el recurso de revocación previsto en dicho ordenamiento legal contra el auto de mérito. El supuesto de procedencia de este remedio procesal está definido, por lo que, al no existir una excepción al respecto debe acudirse a la regla general contenida en el citado numeral 685, según la cual cuando la sentencia no sea apelable, la revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones con excepción de la definitiva. Lo anterior, conforme a lo previsto en el artículo 11 del Código Civil para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), según el cual, las excepciones deben interpretarse restrictivamente y no deben aplicarse, sino a los supuestos que expresamente se regulan.

<sup>16</sup> **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

"...

"Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo."

<sup>17</sup> La interpretación sistemática de las normas consiste en conferirles un significado, en atención al contexto normativo o marco legal en que se ubican. Véase: Tesis 1a. II/2021 (10a.), de la Primera Sala, de rubro: "INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA. PUEDE PREVALECER 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." [Registro digital: 2022675, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 83, febrero de 2021, Tomo I, página 837]



## VIII. RESUELVE:

**50.** Por lo antes expuesto, el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el apartado VI de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

TERCERO.—Dese publicidad a las tesis jurisprudenciales que sustentan la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los órganos jurisdiccionales en cita y, en su oportunidad, archívese el expediente 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 votos** de los Magistrados Héctor Martínez Flores, Cuauhtémoc Cuéllar De Luna (ponente) y de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano (presidenta), quienes firman electrónicamente en unión del secretario de Acuerdos **Carlos Abraham Domínguez Montero**, que autoriza y da fe.

**El secretario 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, se suprime la información considerada sensible. Conste.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 23/2016 (10a.), 1a./J. 67/2014 (10a.) y 1a./J. 70/2013 (10a.) y aisladas I.11o.C.169 C (10a.), 1a. II/2021 (10a.) y I.13o.C.29 C (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial*



de la Federación de los viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas, 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas, 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas, 13 de mayo de 2022 a las 10:18 horas, 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas y 30 de agosto de 2019 a las 10:38 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia de rubro: "QUEJA POR DENEGADA APELACIÓN. NO SE REQUIERE SU INTERPOSICIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ QUE RECHAZA EL RECURSO DE APELACIÓN, PARA TENER POR SATISFECHO EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EN MATERIA DE AMPARO (LEGISLACIÓN PROCESAL CIVIL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA)," citada en esta sentencia, aparece publicada con el número de identificación 1a./J. 57/2012 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, página 751, con número de registro digital: 2001169.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 385/2014, 30/2013, 139/2013, 151/2011 y 51/2010 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 38, Tomo I, enero de 2017, página 357 y 2, Tomo II, enero de 2014, página 1024 y *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Décima Época, Libros XXV, Tomo 2, octubre de 2013, página 953; I, Tomo 2, octubre de 2011, página 690 y Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 157, con números de registro digital: 26920, 24814, 24639, 23147 y 22408, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO. PROCEDE CONTRA EL AUTO QUE NO DA TRÁMITE A LA DEMANDA Y LA CAUSA NO ES APELABLE POR RAZÓN DE LA CUANTÍA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si contra la decisión de un Juez de no admitir a trámite una demanda de un juicio especial hipotecario procede o no el recurso de revocación, pues mientras uno consideró que cuando por razón de la cuantía la sentencia no sea apelable, la revocación será procedente contra todo tipo de resolu-



ciones (con excepción de la sentencia definitiva) lo que incluye el supuesto de trato; por otro lado, el diverso órgano colegiado estimó que la legislación procesal prevé que cuando se trata de un auto de esas características y la sentencia sea apelable, en ese supuesto existe específicamente el recurso de queja; por ello, considera que en la hipótesis de que la causa no resulte apelable no procede el recurso de revocación, pues implicaría modificar y ampliar el espectro de recursos ordinarios a un supuesto no previsto.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, establece que de la interpretación sistemática de los artículos 684, 685, 691, 723 y 727 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, procede el recurso de revocación contra el auto que no da trámite a la demanda y la causa no es apelable por razón de la cuantía, al estar definido ese remedio procesal y no existir una excepción al respecto.

**Justificación:** Del sistema normativo de impugnación referido se aprecia que si la sentencia definitiva es apelable, la revocación únicamente procede contra las determinaciones de trámite, esto es, solamente contra decretos, pues la apelación será procedente contra los autos y las sentencias interlocutorias; en cambio, cuando la sentencia no es apelable, el recurso de revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones con excepción de la sentencia definitiva. Por otra parte, el recurso de queja procede contra el auto que no admite la demanda cuando la causa sea apelable. En ese contexto, el hecho de que se encuentre regulado un recurso (queja) para impugnar el auto que desecha la demanda cuando la sentencia sea apelable, no excluye la procedencia del recurso de revocación, cuando en contrario sentido, la sentencia no sea apelable por la cuantía. Lo anterior, porque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, las excepciones deben interpretarse restrictivamente y no deben aplicarse sino a los supuestos que expresamente se regulan. Por tanto, si la ley prevé la procedencia del recurso de revocación contra ese auto, cuando la causa no es apelable y no existe excepción al respecto, no es admisible interpretación que vaya contra lo establecido en dicho ordenamiento legal.



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

**PR.C.CS. J/9 C (11a.)**

Contradicción de criterios 33/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Décimo Primero y Décimo Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 22 de junio de 2023. Tres votos de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano y de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Ponente: Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Secretario: Luis Fernando Castillo Portillo.

**Tesis y criterio contendientes:**

El Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los amparos directos 441/2020 y 490/2020, los cuales dieron origen a la tesis aislada I.11o.C.169 C (10a.), de rubro: "RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA CIVIL. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ QUE DESECHA LA DEMANDA DE UN JUICIO ESPECIAL HIPOTECARIO DE CUANTÍA MENOR, POR CONSIDERAR QUE CARECE DE COMPETENCIA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de mayo de 2022 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 13, Tomo V, mayo de 2022, página 4770, con número de registro digital: 2024616, y

El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 921/2018, el cual dio origen a la tesis aislada I.13o.C.29 C (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE REVOCACIÓN. ES INNECESARIO AGOTARLO CONTRA EL AUTO QUE NO ADMITE LA DEMANDA EN UN JUICIO CIVIL EN EL QUE NO PROCEDA LA QUEJA POR NO SER APELABLE LA CAUSA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de agosto de 2019 a las 10:38 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 69, Tomo IV, agosto de 2019, página 4631, con número de registro digital: 2020525, y

El diverso sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 519/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO DE NULIDAD. ES SUFICIENTE QUE CON LA DEMANDA SE EXHIBA COPIA SIMPLE DE DICHA RESOLUCIÓN PARA SATISFACER EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 25/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO,  
CUARTO Y NOVENO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA  
DEL PRIMER CIRCUITO. 8 DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS DE  
LAS MAGISTRADAS ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLE-  
GOS Y ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y DEL MAGISTRADO  
GASPAR PAULÍN CARMONA. PONENTE: MAGISTRADA ADRIANA  
LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS. SECRETARIA: TANIA ÁLVA-  
REZ ESCORZA.

### **I. Competencia**

1. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafos primero, quinto y séptimo y 107, fracción XIII, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 1, fracción III, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>2</sup> así como lo

<sup>2</sup> **Artículo 1.** Los órganos del Poder Judicial de la Federación son: ...

"III. Los Plenos Regionales; ..."

**Artículo 41.** Los plenos regionales son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás que les confieran los acuerdos generales. Se integrarán por tres magistradas o magistrados de circuito ratificados, quienes durarán en su encargo un periodo de tres años pudiendo ser designadas o designados para otro periodo igual."

**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."





establecido en los numerales 1, fracción I, punto 2, 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;<sup>3</sup> y en los artículos 6, fracción I, 7, 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,<sup>4</sup> publicados en el Diario Oficial de la Federación el trece y dieciséis de enero de dos mil veintitrés, respectivamente; por tratarse de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados pertenecientes al Primer Circuito, correspondientes a la región Centro-Norte, cuyo conocimiento corresponde a este Pleno Regional al tratarse de materia administrativa.

<sup>3</sup> **Artículo 1.** Creación y denominación. Se crean los Plenos Regionales que conforman las Regiones Centro-Norte, y Centro-Sur, los cuales serán especializados en materias penal, administrativa, civil o de trabajo.

"Su denominación será la siguiente:

"1. Plenos Regionales de la Región Centro-Norte:

"2. Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México."

**Artículo 2.** Competencia. Los Plenos Regionales conocerán de los asuntos en la materia de su especialidad, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 7, 8, 12, 13, 14 y 15 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."

<sup>4</sup> **Artículo 6.** De las Regiones. El territorio de la República se divide en dos Regiones:

"I. Región Centro-Norte; y ..."

**Artículo 7.** Circuitos que comprende la Región Centro-Norte. La Región Centro-Norte comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias penal y administrativa; Segundo; Cuarto; Quinto; Octavo; Noveno; Décimo Segundo; Décimo Quinto; Décimo Sexto; Décimo Séptimo; Décimo Noveno; Vigésimo Segundo; Vigésimo Tercero; Vigésimo Cuarto; Vigésimo Quinto; Vigésimo Sexto; Vigésimo Octavo; y Trigésimo."

**Artículo 9.** Número y especialización de los Plenos Regionales. En cada Región habrá cuatro Plenos Regionales, cada uno de ellos especializado en materias penal, administrativa, civil o de trabajo."

**Artículo 14.** Competencia en contradicciones de criterios. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución; 42, fracciones I y II de la Ley Orgánica; 226 y 227 de la Ley de Amparo y demás normas aplicables, los Plenos Regionales tienen competencia para:

"I. Resolver las contradicciones de criterios que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito que pertenezcan a la misma región."



## II. Legitimación

2. La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en su texto vigente en la época de la denuncia, pues la formuló uno de los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo criterio es contendiente en el asunto que se resuelve.

## III. Criterios denunciados

3. **Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 43/2022, en sesión de veintiséis de mayo de dos mil veintidós, por mayoría de votos.

4. **Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 487/2017, en sesión de ocho de marzo de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos.

5. **Criterio del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 254/2018, en sesión de nueve de agosto de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos.

## IV. Existencia de la contradicción de criterios

6. De acuerdo con los criterios sentados por el Máximo Tribunal, existe una contradicción de criterios cuando se reúnen los siguientes requisitos:<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Al respecto, véanse las tesis con datos de localización y rubros siguientes: tesis [J.]: 1a./J. 22/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122. Registro digital: 165077, de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."; tesis [J.]: P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. Registro digital: 164120, 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." y tesis [J.]: P./J. 93/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5. Registro digital: 169334,



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 que sobre ese mismo punto de derecho, los Tribunales Colegiados adopten criterios jurídicos discrepantes;

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

7. En el caso, existe una contradicción de criterios entre el sostenido por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 43/2022 y el sustentado por el **Cuarto y Noveno Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al fallar los amparos directos 487/2017 y 254/2018, respectivamente.

8. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** analizó un asunto con las siguientes características:

<b>Hechos</b>	Una persona física presentó demanda de nulidad en contra de la resolución mediante la cual la jefa de Servicios de Asignación de Derechos de la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, determinó que no existen diferencias por cubrir a su favor, pues la cuota diaria que tiene asignada ha sido incrementada correctamente.
---------------	---

de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."



La persona actora acompañó al escrito de demanda, copia simple de la resolución impugnada.

La Magistrada instructora, con fundamento en el artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, le requirió la exhibición de dicha resolución en original o copia certificada con el apercibimiento de tener por no presentada la demanda en caso de incumplimiento.

Al desahogar el requerimiento la persona actora manifestó su imposibilidad para aportarla en los términos requeridos por tratarse de un oficio en el que se encuentran involucradas varias personas; además indicó que, al pertenecer a un grupo vulnerable, se le debía excluir de esa exigencia y, por esas razones exhibió nuevamente copia simple de la resolución impugnada.

La Magistrada instructora estimó indebidamente cumplido el requerimiento, en consecuencia, hizo efectivo el apercibimiento y tuvo por no presentada la demanda.

En contra de esa determinación, la parte actora interpuso recurso de reclamación y, al resolverlo, la Sala Regional la confirmó.

El artículo 15, fracciones III y IX, antepenúltimo y penúltimo párrafos, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que al acudir a juicio de nulidad la actora debe anexar a la demanda la resolución impugnada y las pruebas documentales que ofrezca; en caso de omisión, el Magistrado instructor le requerirá para que en el plazo de cinco días subsane la omisión.

**Consideraciones del Tribunal Colegiado**

La consecuencia del incumplimiento de tal requerimiento depende de la naturaleza del documento cuya exhibición se omite, a saber, en el caso de la resolución impugnada, será tener por no presentada la demanda y, tratándose de las documentales ofrecidas como pruebas, se tendrán por no ofrecidas.

La exigencia de la exhibición de la resolución impugnada se actualiza a menos que la misma se desconozca o que constituya una negativa ficta, supuestos que no se surten en el caso.



La persona actora exhibió la resolución en copia simple.

Ese documento es insuficiente para colmar el requisito formal exigido en la fracción III del artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo porque su presentación es un presupuesto procesal para instar el juicio.

No es posible continuar con su tramitación sin cerciorarse previamente de la veracidad de su contenido, lo cual se puede corroborar únicamente con su original o, en su caso, con la copia certificada que para tal efecto se expida.

No es óbice la manifestación de la parte actora sobre la imposibilidad de aportar la resolución en original o copia certificada a causa de la existencia de diversos actores involucrados en ella, pues conforme al artículo en cita, pudo expresar en su demanda que no contaba con la resolución o, al tratarse de un documento del que legalmente puede obtener copia certificada, demostrar que la solicitó al instituto demandado.

La condición de pensionado del actor y que pertenezca a un grupo vulnerable tampoco lo exceptúa de cumplir con el requisito formal aludido ni autoriza su pretensión de que la autenticidad de la resolución se verifique cuando la autoridad demandada conteste porque la exigencia de que exhiba el original de la resolución que controvierte es un presupuesto procesal que debe satisfacerse para instar el juicio.

No se demostró la ilegalidad de la resolución que confirmó el auto a través del cual la Magistrada instructora tuvo por no presentada la demanda.

**9. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** analizó un asunto con las siguientes características:

<p><b>Hechos</b></p>	<p>Una persona moral presentó demanda de nulidad en contra de la resolución a través de la cual el jefe del Departamento de Verificación y Vigilancia de la Delegación Sur de la Procuraduría Federal del Consumidor, le</p>
----------------------	--



**Consideraciones del  
Tribunal Colegiado**

impuso una sanción económica por no otorgar las facilidades necesarias para llevar a cabo la verificación de su establecimiento.

La persona actora acompañó al escrito demanda, copia simple de la resolución impugnada.

El Magistrado instructor, con fundamento en el artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, le requirió la exhibición de dicha resolución en original o copia certificada, con el apercibimiento de tener por no presentada la demanda en caso de incumplimiento.

La parte actora fue omisa en desahogar el requerimiento, en consecuencia, se hizo efectivo el apercibimiento y se tuvo por no presentada la demanda.

En contra de esa determinación interpuso recurso de reclamación que fue resuelto por la Sala Regional en el sentido de confirmarla.

Es desmedido el requerimiento formulado a la actora para que exhibiera la resolución impugnada en original o copia certificada y más aún, la consecuencia de tener por no presentada la demanda ante su incumplimiento, pues no existe equilibrio entre la magnitud de la obligación que se estimó incumplida y la sanción.

El artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo impone al actor la carga procesal de adjuntar a su demanda la resolución impugnada.

Esa obligación tiene como finalidad la debida identificación de la resolución y permitir a la parte contraria su adecuada defensa en correlación con los alcances de lo pretendido por el demandante.

El penúltimo párrafo del precepto en análisis establece que, en caso de no adjuntar la resolución, el Magistrado instructor requerirá al promovente para que en el plazo de cinco días la exhiba, apercibido que de no hacerlo se tendrá por no presentada la demanda.



La intención del legislador fue sancionar la omisión de allegar los documentos señalados en ese artículo, pues su presentación resulta esencial para accionar el funcionamiento del órgano jurisdiccional.

No obstante, la disposición legal en estudio no establece formalidad alguna para la presentación del documento, ya sea en original, copia certificada o copia simple; por tanto, la omisión de exhibirla en original o en copia certificada no puede generar como consecuencia tener por no presentada la demanda, pues ello constituye una carga excesiva que restringe el acceso efectivo a la justicia consagrado en el artículo 17 constitucional.

En el caso, la exhibición de la resolución impugnada en copia simple y la pormenorización que el actor realizó respecto de los antecedentes de ese acto en su escrito de demanda, los cuales son coincidentes con los datos plasmados en dicha copia simple, conducen a inferir, razonablemente, la existencia del acto.

Ese documento es susceptible de perfeccionarse durante la secuela procesal del juicio, por ejemplo, en la contestación o cuando la autoridad demandada exhiba el expediente administrativo que el actor ofreció como prueba.

La demanda de nulidad debió admitirse en caso de no advertir un motivo distinto que condujera a su desechamiento.

#### 10. El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito analizó un asunto con las siguientes características:

##### Hechos

Una persona física presentó demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en contra del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, de quien reclamó el pago de la indemnización constitucional y otras prestaciones, derivadas de su despido del puesto que ocupaba en esa dependencia.

La Séptima Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje admitió la demanda y ordenó emplazar a la



autoridad demandada, quien al formular su contestación planteó la incompetencia de la vía laboral, señalando que debía conocer del asunto el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

La Sala declinó la competencia a favor de dicho tribunal y, una vez recibido el asunto en la Sala Regional a la que por turno correspondió conocer, se declaró competente y requirió a la persona actora para que adecuara su demanda a los requisitos previstos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La persona actora desahogó el requerimiento y, toda vez que acompañó a su demanda de nulidad copia simple de la resolución impugnada y no el original de ese documento ni sus constancias de notificación, el Magistrado instructor, con fundamento en el artículo 15, fracción III, de la ley de la materia, le requirió para que los exhibiera con el apercibimiento de tener por no presentada la demanda en caso de incumplimiento.

La parte actora fue omisa en desahogar el requerimiento, en consecuencia, se hizo efectivo el apercibimiento y se tuvo por no presentada la demanda.

En contra de esa determinación interpuso recurso de reclamación el cual fue resuelto por la Sala Regional en el sentido de confirmarla.

La determinación de tener por no presentada la demanda en razón de la omisión de exhibir en original ese documento, transgrede el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional previsto en el artículo 17 constitucional, al obstaculizar la debida impartición de justicia.

En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se establecieron como elementos mínimos para dar trámite a la demanda, entre otros, los requisitos previstos en las fracciones III y V del artículo 15 de ese ordenamiento, relativos a adjuntar al escrito de demanda la resolución impugnada y sus constancias de notificación.

La fracción III del precepto en cita no señala expresamente que el documento al que se refiere deba acompañarse en original o copia certificada y tampoco

**Consideraciones del Tribunal Colegiado**





expresa prohibición para que sea exhibido en copia certificada o simple; en consecuencia, es inexacto sostener que para tener por interpuesta la demanda de nulidad deba adjuntarse el original o la copia certificada, pues se estaría excediendo lo dispuesto por la norma.

La redacción de la fracción en comento, interpretada atendiendo a los principios *pro persona* y *pro actione*, conduce a sostener que el documento base de la acción en el juicio de nulidad puede ser exhibido en copia simple ya que, de no haberlo estimado así, el legislador habría señalado que el demandante debía adjuntar a su demanda "el original del documento en el que conste el acto impugnado" y no como lo estableció "el documento en donde conste el acto impugnado".

Conforme al principio general de derecho que establece que donde la ley no distingue, no es procedente jurídicamente distinguir, cabe concluir que el actor en el juicio de nulidad cumple el citado requisito formal al exhibir el documento en el que consta el acto impugnado, incluso cuando lo haga en copia fotostática simple.

De acuerdo con el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las copias simples hacen fe de la existencia de los originales y si existe duda de su autenticidad, debe ordenarse el cotejo con los originales.

Es ilegal la resolución que confirmó el auto por el cual el Magistrado instructor tuvo por no presentada la demanda.

**11. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Se cumple porque los tribunales contendientes decidieron, a partir de una exposición argumentativa, sobre la forma en que debe exhibirse el documento en el cual conste la resolución impugnada que se acompaña al escrito de demanda de nulidad –original o copia certificada, o bien, copia simple–, para satisfacer la exigencia establecida en el artículo 15, fracción III, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.



**12. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Se advierte un punto de toque entre los criterios contendientes porque para definir la formalidad que debe revestir el documento en el cual conste la resolución impugnada, los tres tribunales interpretaron lo establecido en la fracción III del artículo 15 de la legislación aludida.

13. No obstante, se produjo entre ellos un diferendo en los criterios interpretativos adoptados, pues el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que para colmar el requisito a que tal precepto se refiere, debe exhibirse en original o copia certificada el documento en el cual conste la resolución impugnada, mientras que los Tribunales Colegiados Cuarto y Noveno, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito estimaron satisfecho el requisito con la exhibición de la resolución en copia simple.

**14. Tercer requisito: que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito se cumple también, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la interrogante siguiente: **¿Para estimar satisfecho el requisito de procedencia establecido en el artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, basta que el documento en el cual conste la resolución impugnada se adjunte a la demanda en copia simple o necesariamente debe exhibirse en original o copia certificada?**

15. Además, debe señalarse que de la consulta realizada al Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, que se trae a la vista como hecho notorio,<sup>6</sup> contra ninguno de los tres fallos se interpuso recurso de revisión.

16. Así queda demostrada la existencia de una contradicción de criterios entre el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 43/2022 y los **Tribunales Colegiados Cuarto**

<sup>6</sup> De conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente, en relación con la tesis jurisprudencial siguiente: tesis [J.]: P./J. 16/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, página 10. Registro digital: 2017123, de rubro siguiente: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)."



y **Noveno, ambos en Materia Administrativa** del propio Circuito, al fallar en los aparos directos 487/2017 y 254/2018, respectivamente.

17. No es obstáculo para alcanzar esta consideración, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia que dice lo siguiente:

"DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN III, Y PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AL PREVER LA SANCIÓN CONSISTENTE EN TENERLA POR NO PRESENTADA ANTE LA OMISIÓN DEL ACCIONANTE DE ADJUNTAR EL DOCUMENTO EN QUE CONSTE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, NO OBSTANTE EL REQUERIMIENTO FORMULADO, RESPETA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes interpretaron el contenido del artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y sostuvieron criterios divergentes, ya que mientras uno determinó que exigir que la parte demandante exhiba con su demanda el documento en que conste la resolución impugnada, es un requisito de procedencia válido a la luz del derecho de acceso a la justicia y, en consecuencia, la sanción consistente en tenerla por no interpuesta no vulnera dicho derecho fundamental, el otro resolvió que esa sanción es excesiva por no guardar equilibrio entre la magnitud del hecho omitido y la obligación formal incumplida y, por ende, restringe el derecho de acceso efectivo a la justicia y es violatoria del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional, pues es subsanable durante la secuela procesal a través de la contestación a la demanda, o por la conducta procesal de la actora.

"Criterio jurídico: Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la fracción III, en relación con la sanción prevista en el penúltimo párrafo, ambos del artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo respeta el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, numeral 1, y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



"Justificación: Lo anterior, ya que la exigencia de que la accionante adjunte a su demanda el documento en el cual conste la resolución impugnada no constituye un formalismo sin sentido, ni un obstáculo para el acceso a la justicia, ya que la existencia de formas concretas para acceder a ella deriva de la facultad del legislador interno para establecer mecanismos que proporcionen a las partes todos los elementos para intervenir en el procedimiento, a fin de garantizar el respeto a los derechos de seguridad jurídica, legalidad e igualdad procesal, de ahí que es válido que se exija a la parte demandante la presentación del referido documento, en la inteligencia de que los casos en que manifieste que no lo conoce, que no lo tiene o que constituya una negativa ficta, se rigen por normas específicas y, por ende, la consecuencia de tener por no presentada la demanda no constituye una sanción desproporcionada, pues no se da de inmediato, sino que en caso de que no se allegue, el Magistrado instructor del órgano contencioso administrativo federal se encuentra obligado a requerir a la accionante para que en un término razonable de cinco días subsane su omisión y, únicamente cuando tal prevención no es desahogada en sus términos se hace acreedora a la referida consecuencia, pues lo que se sanciona es la actitud contumaz de la parte promovente."<sup>7</sup>

18. Como se aprecia de esta tesis jurisprudencial, la materia de la contradicción fue establecer si era constitucional el requisito previsto en el artículo 15, fracción III y penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de exigir al demandante adjuntar el documento en que conste la resolución impugnada, y la sanción de tener por no presentada la demanda en caso de no exhibirla, no obstante el requerimiento, como se aprecia de la parte considerativa de la ejecutoria, en la parte que dice lo siguiente:

"10. Conforme a lo anterior, se advierte que los tribunales colegiados contenciosos interpretaron el contenido del artículo 15, fracción III y penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y sostuvieron criterios divergentes.

<sup>7</sup> Tesis [J.]: 2a./J. 50/2020 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, Tomo I, diciembre de 2020, página 385, registro digital: 2022558.



"11. Esto es así, puesto que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito interpretó que exigir que la parte actora exhiba con su demanda el documento en que conste la resolución impugnada es un requisito de procedencia válido a la luz del derecho de acceso a la justicia y, por ende, la sanción consistente en tener por no interpuesta la demanda del juicio contencioso administrativo no vulnera dicho derecho fundamental. En cambio, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, determinó que esa sanción es excesiva por no guardar equilibrio entre la magnitud del hecho omitido y la obligación formal incumplida y, por ende, restringe el derecho de acceso efectivo a la justicia y es violatoria de la garantía de tutela jurisdiccional, pues es subsanable durante la secuela procesal, a través de la contestación a la demanda, o por la conducta procesal de la actora.

"12. No se soslaya que en el caso analizado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, se había presentado copia simple de la resolución impugnada y que dicho órgano consideró que era posible su perfeccionamiento, pues fue un pronunciamiento que no derivó de que la accionante, entonces quejosa, hubiese ofrecido tal perfeccionamiento al promover su demanda, en tanto que lo relevante fue que ese órgano jurisdiccional determinó que, pese a que era necesaria la identificación de tal resolución para la defensa de la autoridad demandada, ésta la conocía, ya que la había generado y la podía allegar con su contestación a la demanda, o lo podía hacer la actora durante la secuela procesal, es decir, lo trascendente es que no se estimó un requisito de procedencia indispensable para instar la acción intentada y se consideró que el incumplimiento es sancionado con una consecuencia excesiva y que, por ende, restringe el derecho de acceso efectivo a la justicia y la garantía de tutela jurisdiccional, por lo cual hubo un pronunciamiento discrepante respecto del mismo punto jurídico.

"13. Conforme a lo anterior, esta Sala concluye que sí existe la contradicción de criterios denunciada, cuyo objeto es definir: si la exigencia del artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de que la parte promovente adjunte a su demanda el documento en que conste la resolución impugnada, como requisito de procedencia para el juicio contencioso administrativo, respeta el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, y si



la sanción prevista en el penúltimo párrafo, en caso de incumplir el requerimiento respectivo, es excesiva o no."

19. Esta reproducción pone de relieve que si bien, entre esta contradicción de tesis y la que aquí se resuelve, existe identidad en cuanto al precepto legal materia de estudio, lo cierto es que en aquélla, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente analizó la constitucionalidad de la exigencia de exhibir la resolución impugnada y la consecuencia de tener por no presentada la demanda ante el incumplimiento de ese requisito, no obstante el requerimiento, pero no emitió pronunciamiento alguno en torno a la formalidad que dicho documento debe revestir para tal efecto, es decir, si debe adjuntarse en original, copia certificada o copia simple, lo cual constituye el tema a dilucidar en el presente asunto.

20. Corroborar esta apreciación que la propia Sala advirtió, al referirse al criterio del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, que para la integración de la contradicción no era relevante la manera en que, en el caso examinado por éste, se hubiera aportado la resolución (copia simple), sino su afirmación de que la exhibición de la resolución no era un requisito indispensable de procedencia de la acción y que la sanción por no exhibirla era excesiva.

21. Por tanto, se constata que la referida jurisprudencia no resuelve la cuestión planteada en este expediente, por lo cual subsiste la contradicción de criterios advertida.

## V. Estudio

22. El artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo regula los requisitos de la demanda en el juicio contencioso administrativo y dispone, en su fracción III, que la persona demandante debe acompañar a su libelo inicial, entre otros documentos, aquel en que conste la resolución impugnada; y en su penúltimo párrafo que, de no satisfacerse este requisito, la instrucción deberá requerirla para que en el plazo de cinco días lo exhiba y si no lo hace, se tendrá por no presentada la demanda, como se corrobora con su reproducción:



**"ARTÍCULO 15.** El demandante deberá adjuntar a su demanda:

"I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.

"II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.

"III. El documento en que conste la resolución impugnada.

"IV. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

"V. La constancia de la notificación de la resolución impugnada.

"VI. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado Instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 17, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el artículo 17 citado no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.

"VII. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

"VIII. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 44 de esta Ley.

"IX. Las pruebas documentales que ofrezca.



"Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

"Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias.

"Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a VI, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

"Cuando en el documento en el que conste la resolución impugnada a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46, fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación."

23. Para determinar el campo de aplicación de esta regla, debe destacarse que de acuerdo con el criterio sentado por la Segunda Sala del Máximo Tribunal en





la tesis jurisprudencial 2a./J. 50/2020 (10a.) ya invocada, el mismo ordenamiento prevé reglas especiales para los supuestos en que la persona demandante niega conocer el acto, combate una negativa ficta o afirma no estar en posibilidad de aportarlo porque el documento que contiene el acto impugnando se encuentra en un archivo o en poder de otras personas.

24. El artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,<sup>8</sup> prevé el supuesto en el que se alega el desconocimiento de la resolución impugnada por no haber sido notificada o porque dicha diligencia se realizó de forma ilegal y establece que será la autoridad quien al contestar la demanda deberá exhibir la constancia de la resolución administrativa y de su notificación.

25. La fracción IV del artículo 15 de ese ordenamiento legal, ya transcrita, se refiere a la hipótesis de impugnación de una resolución negativa ficta, caso en el cual la obligación del demandante se construye a acompañar sólo una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad, quien, en términos del numeral 22, párrafo segundo, de la legislación en cita,<sup>9</sup> al contestar la demanda, deberá expresar los hechos y el derecho en que se apoya la negativa combatida.

26. Finalmente, el antepenúltimo párrafo del propio artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, también transcrito, prevé que cuando el demandante no tenga a su disposición las pruebas documentales, le asiste la posibilidad de señalar el archivo en que se encuentran para que se

<sup>8</sup> "Artículo 16. Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes: ...

"II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda."

<sup>9</sup> "Artículo 22. En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

"En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma."



expidan o se requiera su remisión, regla que, según se ha informado, el Máximo Tribunal estima aplicable también al documento en donde consta la resolución impugnada.

27. La cuestión a resolver en esta contradicción versa sobre la aplicación de la regla contenida en la fracción III y penúltimo párrafo del numeral 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en supuestos distintos de los anteriores porque, en ninguno de los casos, los tribunales participantes en la contradicción consideraron que las personas demandantes hubieran manifestado en la demanda de nulidad que desconocían el acto, que impugnaban una negativa ficta o que tenían imposibilidad para acceder al documento por hallarse en un archivo o en poder de un tercero.<sup>10</sup>

28. Sentado lo anterior, también se deriva de la citada tesis jurisprudencial 2a./J. 50/2020 (10a.) que la previsión del artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo constituye un requisito de procedencia válidamente exigible al demandante, el cual no se contrapone al derecho a la tutela judicial efectiva. Para arribar a esa conclusión, la Superioridad expresó las siguientes consideraciones:

"Conforme al criterio sentado en la ejecutoria de la cual derivó la tesis jurisprudencial P./J. 8/2017 (10a.) el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, garantiza a los justiciables acceder, en los plazos y términos que fijen las leyes, a tribunales independientes e imparciales, para plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso expedito, en el que se respeten

---

<sup>10</sup> No pasa inadvertido que en el asunto analizado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, amparo directo 43/2022, páginas veintiuno y veintidós, al desahogar el requerimiento formulado por el Magistrado instructor para exhibir el original o copia certificada de la resolución impugnada, el demandante formuló una serie de manifestaciones orientadas a expresar su imposibilidad para presentarla, las cuales fueron desestimadas por la Sala Regional del conocimiento bajo el argumento de que, en todo caso, tenía la posibilidad de manifestar en su demanda que no contaba con ella y demostrar que ya la había solicitado al instituto demandado, pues legalmente estaba facultado para obtener copia certificada de su original, lo cual no hizo; pero esta circunstancia no fue considerada por el tribunal al dictar su fallo.



ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa respectiva y, de ser el caso, se ejecute esa decisión, y si bien no los exime de observar los requisitos y formalidades que prevea el legislador, en ejercicio de su amplio margen de configuración, sí exige que los mismos persigan que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable y que no resulten desproporcionales.

"Para determinar si un requisito procesal viola el derecho de acceso efectivo a la justicia, así como la garantía a la tutela jurisdiccional, es necesario determinar si es razonable y si la consecuencia por su incumplimiento es proporcional o excesiva.

"En el amparo directo en revisión 4391/2013 se tuvo presente el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Mohamed Vs. Argentina* (Fondo, Reparaciones y Costas), donde señaló que la existencia de un verdadero recurso efectivo requiere la exigencia de los requisitos necesarios para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho, es decir, de condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial; y se consideró que en análisis de constitucionalidad deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.

"El requisito de presentar copia del escrito de demanda para cada una de las partes es racional, ya que se requiere que la parte demandada tenga conocimiento de los hechos aducidos por la actora, de sus pretensiones y las pruebas, a fin de que se garantice su derecho a una defensa adecuada y no viola el derecho a un recurso efectivo.

"En el amparo directo en revisión 5042/2015, resolvió que el requisito de que se adjunten copias de los anexos de la demanda, consistentes en las resoluciones impugnadas y sus constancias de notificaciones racional pues tiene como finalidad establecer mecanismos que proporcionen a las partes todos los elementos para intervenir en el juicio, a fin de garantizar el respeto a las garantías de seguridad jurídica y dentro de éstas, a las de legalidad e igualdad en los procedimientos y, por ende, la consecuencia de su incumplimiento, de tener por no



presentada la demanda, no era excesivo porque se debía prevenir a la parte actora para darle la posibilidad de subsanarlo.

"En el amparo directo en revisión 3996/2018, estableció que la decisión de tener por no interpuesta la demanda, ante el incumplimiento de la exigencia de que la parte actora presente la documental en la que conste la resolución combatida, no constituye una sanción excesiva, porque el órgano jurisdiccional está obligado a prevenir a la parte actora para que subsane su omisión, con lo cual se garantiza el derecho de acceso a la justicia."

29. Igualmente, es menester atender a las directrices sentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria de la cual derivó la tesis 1a. CCXCI/2014 (10a.),<sup>11</sup> en el sentido de que:

- Al interpretar los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en éstos permitidos o recursos intentados, los órganos encargados de administrar justicia deben tener presente la *ratio* de la norma a fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

- Sin desatender tales presupuestos esenciales, debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al gobernado en aras de privilegiar el derecho a la tutela judicial efectiva.

30. La tesis es del tenor siguiente:

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA *RATIO* DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO. La tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17

<sup>11</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo I, agosto de 2014, página 536. Registro digital: 2007064.



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. Por tanto, los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine e in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en éstos permitidos o recursos intentados."

31. Expuestos los alcances dados por el Alto Tribunal al derecho de acceso a la justicia y su garantía jurisdiccional, resulta de utilidad considerar que la regla en análisis se relaciona con una pieza central de la jurisdicción contencioso-administrativa, según revelan sus antecedentes legislativos.

32. La Ley de Justicia Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de agosto de mil novecientos treinta y seis, que sentó las bases del juicio, estableció que el objeto de la acción sería una resolución de la administración pública, en los supuestos descritos por la ley misma, resolución que podría ser expresa o tácita, como se desprende de las consideraciones contenidas en su exposición de motivos en las cuales se afirmó:

- El juicio contencioso que regula la ley, será lo que la doctrina conoce como contencioso de anulación.

- El trámite y resolución de los juicios estarán a cargo del Tribunal Fiscal de la Federación que nace como un tribunal administrativo de justicia delegada, colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo, pero con autonomía orgánica.



- Se pronunciará siempre respecto de alguna resolución, la cual será expresa o en los casos de silencio de las autoridades, tácita.

- La creación de una ficción para el silencio de las autoridades se adopta sin perder de vista que en observancia a los artículos 8o. y 16 constitucionales, toda autoridad tiene la obligación de respetar el derecho de petición y de fundar y motivar legalmente sus decisiones, por lo que válidamente los particulares pueden acudir al juicio de amparo con el objeto de obtener de los tribunales federales una determinación que las comine a emitir una respuesta expresa con los fundamentos legales del acuerdo que dicten.

- No obstante, con la intención de conceder una protección más eficaz a los particulares, la ley brinda el derecho de pasar al examen del problema de fondo, a pesar del silencio de la autoridad; prerrogativa cuyo uso dependerá de las circunstancias de cada caso y de la apreciación que libremente haga el interesado de qué le es más ventajoso, si provocar la decisión expresa o iniciar el debate de fondo.

- Sea una resolución expresa o tácita, será el acto y a lo sumo el órgano, el sometido a la jurisdicción del tribunal, no el Estado como persona jurídica.

- Su función se acotará a reconocer la legalidad o a declarar la nulidad de acto o procedimiento señalado como impugnado.

33. Así, en el capítulo cuarto de esa ley, titulado "Del procedimiento", se incluyó la sección III "De la demanda" y en ésta los artículos 34 a 36 establecían como requisito de la demanda que se indicara la resolución o procedimiento impugnado y la autoridad de la cual haya emanado, así como que se acompañaran a dicho escrito los documentos que acreditaran los derechos pretendidos, salvo que, bajo protesta de decir verdad, el accionante manifestara no tenerlos en su poder ni a su disposición, casos en los cuales debía indicar el archivo o lugar donde se encontraban; y también preveía que de no satisfacerse esos requisitos, se rechazaría la demanda, como se aprecia de su reproducción:

**"Artículo 34.** La demanda deberá contener:

"I. El nombre del actor y la casa que señale para recibir notificaciones;



"II. El nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la Secretaría de Hacienda y los del tercero interesado cuando lo haya;

"III. La resolución o procedimiento que impugne y la autoridad de la que haya emanado;

"IV. Los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya la reclamación; y,

"V. Las pruebas que el actor se proponga rendir. Cuando ofrezca pruebas pericial o testimonial, el actor deberá indicar desde luego los nombres de los peritos o testigos y acompañar los interrogatorios, en los casos en que la ley los exija.

"Se presentará una copia de la demanda para cada una de las partes y una más cuando se pida la suspensión del procedimiento administrativo."

**"Artículo 35.** El actor deberá acompañar con su instancia los documentos justificativos de su personalidad cuando no gestione en nombre propio; a menos que compruebe que dicha personalidad le ha sido reconocida en el procedimiento dentro del cual haya emanado la resolución que reclame.

"Igualmente deberá presentar los documentos que acrediten los derechos que pretende, cuando la ley imponga esta formalidad para la constitución de los mismos, salvo que bajo protesta de decir verdad, manifieste que no los tiene en su poder ni están a su disposición, casos en los cuales indicará el archivo o lugar en que se encuentren."

**"Artículo 36.** Si la demanda fuere oscura o irregular, el Magistrado a que alude el artículo 17 debe prevenir al actor que, la aclare, corrija o complete de acuerdo con los artículos anteriores dentro del término de tres días, Si dentro de ese término no se subsanan los defectos, se rechazará la demanda."

34. El contenido de estos preceptos fue reiterado en los numerales 180 a 182 del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de diciembre de mil novecientos treinta y ocho, que decían lo siguiente:



**"Artículo 180.** La demanda deberá contener:

"I. El nombre del actor y la casa que señale para recibir notificaciones;

"II. El nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la Secretaría de Hacienda y los del tercero interesado cuando lo haya;

"III. La resolución o procedimiento que impugne y las autoridades a que se refiere el inciso a) de la fracción II del artículo 168;

"IV. Los hechos y, los fundamentos de derecho en que se apoya la reclamación; y,

"V. Las pruebas que el actor se proponga rendir.

"Cuando ofrezca pruebas pericial y testimonial, el actor deberá indicar desde luego los nombres de los peritos o testigos y acompañar los interrogatorios.

"Se presentará una copia de la demanda para cada una de las partes y una más cuando se pida la suspensión del procedimiento administrativo."

**"Artículo 181.** El actor deberá acompañar con su instancia, los documentos justificativos de su personalidad, cuando no gestione en nombre propio; a menos que compruebe que dicha personalidad le haya sido reconocida en el procedimiento dentro del cual haya emanado la resolución que reclama.

"Igualmente deberá presentar los documentos que acreditan los derechos que pretende, cuando la ley imponga esta formalidad para la constitución de los mismos salvo que bajo protesta de decir verdad, manifieste que no los tiene en su poder ni están a su disposición, casos en los cuales indicará el archivo o lugar en que se encuentren."

**"Artículo 182.** Si la demanda fuera oscura o irregular, el Magistrado a que alude el artículo 168, debe prevenir al actor que la aclare, corrija o complete de





acuerdo con los artículos anteriores dentro del término de tres días. Si dentro de ese término no se subsanan los defectos, se rechazará la demanda."

35. Luego, el Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y uno, incorporó en el artículo 209, fracción III,<sup>12</sup> un texto similar al que motiva esta contradicción, cuando dispuso la obligación de la parte demandante de adjuntar a su demanda *el documento en que conste el acto impugnado*—como se corrobora con su inserción—; asimismo estableció que la falta de satisfacción de ese requisito conduciría a tener por no presentada la demanda:

**"Artículo 209.** El demandante deberá adjuntar a su instancia:

"I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada uno de los demandados y los terceros interesados señalados en la demanda.

"II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio.

"III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.

"IV. Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto los que hubieran sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.

"V. El cuestionario que deben desahogar los peritos, el cual deberá ir firmado por el demandante y el dictamen del perito del actor, si se ofrece prueba pericial.

"VI. Los interrogatorios para los testigos, los cuales deberán ir firmados por el demandante, si se ofrece prueba testimonial.

<sup>12</sup> En la iniciativa de la cual derivó este ordenamiento no se contiene una exposición específica de los motivos por los cuales se incluyó esta regla.



**"VII. Las pruebas documentales que ofrezca.**

"Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

"Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refieren las fracciones V a VII de este artículo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas. En los demás casos, el magistrado instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que presente las copias o documentos de que se trate en el plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda."

36. Sobre este texto legal, al resolver el amparo directo en revisión 1461/2002, en sesión de quince de noviembre de dos mil dos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que la exigencia de acompañar al escrito de demanda el documento en que conste la resolución impugnada y la consecuencia de tener por no presentada la demanda en caso de incumplimiento al requerimiento previo que para su exhibición se formulara a la parte actora, abonaba a la prontitud en la impartición de justicia y permitía agilizar el procedimiento respectivo al propiciar que desde el momento en que se iniciara el juicio, el tribunal tendría certeza sobre la existencia del acto cuya validez sería materia de la litis, lo cual facilitaría resolver con mayor celeridad el asunto planteado; así se constata del contenido de la tesis que derivó de esa ejecutoria y que es del tenor siguiente:

"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PÁRRAFO PENÚLTIMO DEL ARTÍCULO 209 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE ORDENA TENER



POR NO PRESENTADA LA DEMANDA RESPECTIVA CUANDO PESE AL REQUERIMIENTO NO SE ACOMPAÑE EL DOCUMENTO EN QUE CONSTE EL ACTO IMPUGNADO Y LA CONSTANCIA DE SU NOTIFICACIÓN, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Las fracciones III, IV y párrafos antepenúltimo y penúltimo del citado precepto ordinario, establecen como requisito formal para la procedencia de la acción, que se acompañe a la demanda el documento que contenga el acto impugnado y la constancia de su notificación o, en su defecto, que se acredite haber solicitado a la autoridad correspondiente, por lo menos cinco días antes de la presentación de la demanda, los referidos documentos, y que de no cumplirse con ello, previo requerimiento, se tendrá por no presentada. Ahora bien, en atención a que el mencionado presupuesto procesal encuentra sustento en los principios que al tenor del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos rigen la administración de justicia, en tanto que tienden a velar por la prontitud y expeditéz en su impartición, se concluye que el referido penúltimo párrafo del artículo 209 no viola el artículo 14 de la Ley Fundamental, pues la circunstancia de que se exija al actor en un juicio contencioso administrativo acompañar a su escrito inicial los citados documentos permite la agilización del procedimiento y que, desde el momento en que se inicie el juicio, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tenga certeza sobre la existencia del acto cuya validez será materia de la litis e, incluso, sobre la oportunidad de la presentación de la demanda, lo que brinda elementos que generan mayor prontitud en la resolución del asunto; además, el aludido requisito de procedencia no deja en estado de indefensión al actor, pues aunado a que podrá satisfacerlo al desahogar el requerimiento conducente, se trata de documentos que le deben ser entregados por la autoridad correspondiente y, en todo caso, tomando en cuenta las circunstancias que aquél puede enfrentar, existe la posibilidad de que solicite a las autoridades administrativas, por lo menos cinco días antes de la presentación de la demanda, la expedición de copias de aquéllos, lo que constituye un plazo razonable que permite al mencionado tribunal contar oportunamente con los citados documentos.<sup>13</sup>

37. Finalmente, el uno de diciembre de dos mil cinco se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Adminis-

<sup>13</sup> Tesis [A.]: 2a. XXII/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 458. Registro digital: 184678.



trativo que derogó el título sexto del Código Fiscal mencionado y recogió la regulación establecida en tal ordenamiento para el trámite del juicio contencioso administrativo, trasladando íntegramente el texto del citado artículo 209 del Código Fiscal de la Federación al diverso 15 de la ley, cuyo contenido continúa vigente y fue transcrito al inicio de este considerando.

38. Así, el desarrollo histórico de la norma analizada pone en evidencia que la exigencia de exhibir con la demanda el documento en donde conste la resolución impugnada se encuentra en estrecha conexión con la definición del objeto de impugnación en la jurisdicción contencioso administrativa.

39. Como ya se destacó, desde su concepción original, se entendió que la procedencia del juicio estaba condicionada a la preexistencia de una resolución administrativa (expresa o tácita) y ceñida a ciertos supuestos establecidos de manera taxativa, en los cuales se debatiría, por regla general, la validez o la ilicitud de dicha resolución, aunque era posible que el tribunal ordenara cierta conducta a la autoridad demandada.

40. Con el paso del tiempo y como producto de sucesivas reformas, se amplió la jurisdicción contenciosa administrativa y se admitió la posibilidad de hacer valer otra clase de pretensiones, distintas de la mera anulación, y el dictado de sentencias de condena, pero siempre en función de resoluciones definitivas, ya sea tácitas o expresas.

41. Así lo explicó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria de la cual derivaron las tesis jurisprudenciales P./J. 44/98 y P./J. 45/98, cuando dijo lo siguiente:<sup>14</sup>

<sup>14</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 52 y 5, respectivamente. Registro digital: 195531 y 195532, de rubros siguientes: "SENTENCIAS DE NULIDAD FISCAL PARA EFECTOS. LA FACULTAD QUE EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, OTORGA AL TRIBUNAL FISCAL PARA DICTARLAS, PRESERVA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL." y "SENTENCIAS DE NULIDAD FISCAL PARA EFECTOS. EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ESTABLECE ESE SENTIDO ANTE LA ACTUALIZACIÓN DE LA AUSENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL."



"... la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, podría arrojar, como primera impresión, que el legislador adoptó el modelo de jurisdicción contencioso administrativo de mera anulación (conocido en Francia como recurso por exceso de poder o contencioso objetivo), cuya finalidad no es tutelar el derecho subjetivo del accionante sino restablecer el orden jurídico violado, es decir, su propósito es controlar la legalidad del acto y tutelar el derecho objetivo, limitándose la sentencia a anular el acto impugnado ante el tribunal, por vicios de legalidad tales como la incompetencia del funcionario emisor, la inobservancia de formas y procedimientos para la emisión del acto, la violación de la ley o el desvío de poder.

"Esa impresión no es exacta, pues el dato apuntado requiere de ser complementado con el análisis de la competencia originalmente atribuida al Tribunal Fiscal, en la que se incluyeron materias reservadas en lo general al modelo contencioso de plena jurisdicción (por el cual se obliga al tribunal a conocer y decidir en toda su extensión la reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por el acto impugnado, teniendo el alcance no solo de anular el acto, sino también de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos), según se observa del siguiente apartado de la exposición de motivos en comentario: (se transcribe)

"A lo anterior se suman las reformas del treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y uno y veintinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y uno, por virtud de las cuales se adicionó el artículo 160 del Código Fiscal relativo a la competencia del tribunal, incluyendo en ella el conocimiento de las resoluciones que redujeran o negaran las pensiones y las prestaciones sociales concedidas por las leyes de la materia en favor de los miembros del Ejército y la Armada Nacional y de sus familiares o derechohabientes, con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o el erario federal.

"Al tenor de lo precisado, debe concluirse que la Ley de Justicia Fiscal no trasplantó en sus exactos términos el modelo del contencioso de mera anulación, ni tampoco el de plena jurisdicción, sino que dio nacimiento más bien a una jurisdicción híbrida.

"Entonces, dada la diversidad de materias de las cuales conoce el Tribunal Fiscal de la Federación dependerá de cada caso en particular, que se pueda



establecer si la actuación de dicho tribunal se ajusta al modelo contencioso de anulación (en donde la labor de Juez consiste únicamente en determinar la regularidad del acto administrativo) o al contencioso de plena jurisdicción (en donde se precisa la existencia y medida de un derecho subjetivo del particular), repercutiendo ello en el pronunciamiento de sentencia de nulidad para efectos."

42. La determinación del Alto Tribunal de que en el juicio contencioso administrativo, la acción debe enderezarse en contra de una resolución, ha sido reiterada en diversos asuntos,<sup>15</sup> siendo uno de los más recientes, el que derivó en la tesis jurisprudencial, de rubro siguiente: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO."<sup>16</sup>

43. En este sentido queda clara la importancia de que se adjunte a la demanda de nulidad el documento en que conste la resolución impugnada, en la medida en que ésta es el objeto central de la impugnación y su exhibición atiende a la finalidad de establecer mecanismos para que las partes que intervienen en el juicio contencioso administrativo, especialmente la demandada, cuenten con elementos a partir de los cuales conozcan cuál es el propósito del juicio.

<sup>15</sup> Véanse las tesis con datos de localización y rubros siguientes: tesis [A.]: 2a. X/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, febrero 2003, página 336, registro digital: 184733, de rubro siguiente: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL."; tesis [J.]: 2a./J. 80/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 44, Tomo I, julio 2017, página 246, registro digital: 2014702, de rubro siguiente: "PRESCRIPCIÓN DE UN CRÉDITO FISCAL. LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA DE DECLARARLA DE OFICIO, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA." y tesis [J.]: 2a./J. 84/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto 2018, página 1101, registro digital: 2017685, de rubro siguiente: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA OMISIÓN, ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE INCREMENTOS A LAS PENSIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PREVIAMENTE DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA QUE HAYA DADO RESPUESTA A LA PETICIÓN DEL PENSIONADO."

<sup>16</sup> Tesis [J.]: 2a./J. 63/2020 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, Tomo II, marzo de 2021, página 1777. Reg. digital: 2022835.



44. Ahora, en otro acercamiento al texto de la norma en examen, cabe observar que el legislador utilizó la expresión *el documento en que conste la resolución impugnada*, la cual no entraña por sí misma una indicación sobre la naturaleza de ese documento, como señala uno de los tribunales contendientes.

45. Es exacto que de manera general, en consonancia con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>17</sup> que ordena que los actos de autoridad deben constar en mandamiento escrito fundado y motivado, las leyes federal y locales<sup>18</sup> prevén como regla general de validez que el acto administrativo conste por escrito y tenga la firma autógrafa de la autoridad emisora, aunque recientemente se ha aceptado otro tipo de soportes materiales como los archivos digitales.

46. Esta circunstancia podría llevar a considerar que el texto legal en examen debería interpretarse en el sentido de que el documento al cual se refirió el legislador debe ser un original y no una copia simple o fotostática, en tanto la jurisprudencia del Máximo Tribunal ha indicado puntualmente las diferencias entre ellos y la eficacia probatoria que pueden tener.

<sup>17</sup> **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo."

<sup>18</sup> Por ejemplo, los artículos 3, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 38, fracción I, del Código Fiscal de la Federación y 6, fracciones V y VI, de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México disponen lo siguiente:

**Artículo 3.** Son elementos y requisitos del acto administrativo: ...

**IV.** Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición; ..."

**Artículo 38.** Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

**I.** Constar por escrito en documento impreso o digital.

"Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente o por medio del buzón tributario, deberán transmitirse codificados a los destinatarios."

**Artículo 6.** Se considerarán válidos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos: ...

**V.** Constar por escrito, salvo el caso de la afirmativa o negativa ficta;

**VI.** El acto escrito deberá indicar la autoridad de la que emane y contendrá la firma autógrafa o electrónica del servidor público correspondiente; ..."



47. Los numerales 207 y 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo conforme a lo establecido en el numeral 1o. de esa legislación, distinguen entre copias y copias fotostáticas,<sup>19</sup> señalando que las primeras hacen fe de la existencia de los originales, salvo que sean objetadas, mientras que las segundas quedan a la libre apreciación del juzgador, como se advierte de su reproducción:

**"Artículo 207.** Las copias hacen fe de la existencia de los originales, conformes a las reglas precedentes; pero si se pone en duda su exactitud, deberá ordenarse su cotejo con los originales de que se tomaron."

**"Artículo 217.** El valor de las pruebas fotográficas, taquigráficas y de otras cualesquiera aportadas por los descubrimientos de la ciencia, quedará al prudente arbitrio judicial."

48. Sobre el valor probatorio de los originales y las copias fotostáticas sin certificar, el Alto Tribunal ha señalado que a diferencia de los primeros, las segundas constituyen meros indicios sujetos a la valoración del tribunal, como se explica en la ejecutoria de la cual derivó la tesis jurisprudencial de rubro siguiente: "DOCUMENTOS PRIVADOS ORIGINALES Y COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. SU VALOR PROBATORIO EN LOS JUICIOS MERCANTILES.",<sup>20</sup> en la parte que dice lo siguiente:

"Tradicionalmente los documentos se han clasificado –entre otros– en públicos y privados, y en originales y copias.

<sup>19</sup> Según el diccionario de americanismos consultable en <https://www.asale.org/damer/>, se refiere a un documento que ha sido fotocopiado y, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española este último término alude a la reproducción fotográfica de imágenes directamente sobre papel u otro material.

<sup>20</sup> Tesis [J.]: 1a./J. 126/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 622. Registro digital: 2002783. No se inadvierte que esta tesis jurisprudencial examina el valor probatorio de los documentos privados originales y de las copias fotostáticas simples en los juicios mercantiles; sin embargo, se estima dable citarla en el caso por el razonamiento esencial que, en la parte transcrita de la ejecutoria de la cual derivó, se recoge en cuanto al alcance probatorio que debe otorgarse a una copia fotostática simple.





"Según el Código de Comercio, es documento público el que se encuentra reputado como tal en las leyes comunes, así como las pólizas de contratos mercantiles celebrados con intervención de corredor y autorizados por éste, conforme a lo previsto en el mismo ordenamiento. Por su parte, el Código Federal de Procedimientos Civiles, determina, en su artículo 129, que es documento público aquel que ha sido expedido y autorizado por un funcionario con fe pública, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas. En cuanto a su valoración, los documentos públicos presentados en juicio mercantil hacen prueba plena pero pueden tacharse de falsedad y pedir su cotejo con los protocolos y archivos.

"Los documentos privados, por su parte, son aquellos no comprendidos como documentos públicos, y los que expide una persona que no es funcionario público, o que siéndolo no lo hace en ejercicio de sus funciones. En lo que hace a su valor probatorio, en términos del artículo 1296 del Código de Comercio, cuando un documento privado haya sido presentado dentro del juicio, por vía de prueba, si no se objeta por la parte contraria se tendrá por admitido y surtirá sus efectos como si se hubiera reconocido expresamente, pudiendo exigirse el reconocimiento expreso cuando el que lo presenta así lo solicite.

"...

"Es importante destacar que las copias fotostáticas son simples reproducciones de documentos originales, y que en el proceso respectivo existe la posibilidad de que sean alteradas o modificadas de modo que no correspondan al documento que supuestamente reproducen, y esto necesariamente se traduce en que los documentos originales y las copias no son lo mismo y, por ello, constituyen elementos de convicción distintos, que se rigen por diversas reglas y tienen diferente valor probatorio.

"Robustecen lo anterior los criterios referentes a la codificación aplicable en forma supletoria al Código de Comercio, contenidos en las tesis de rubros siguientes: 'COPIAS FOTOSTÁTICAS. CONSTITUYEN UN MEDIO DE PRUEBA DIVERSO DE LOS DOCUMENTOS PRIVADOS.' y 'COPIAS FOTOSTÁTICAS. CONSTITUYEN UN MEDIO DE PRUEBA DIVERSO DE LOS DOCUMENTOS PRIVADOS.'



"...

"Ahora bien, para determinar el valor que debe otorgarse a una copia fotostática en un procedimiento mercantil, ante la falta de disposición en la legislación comercial, resulta necesario acudir al artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente al Código de Comercio, por disposición expresa de su artículo 1054, de donde se advierte que las fotocopias de documentos constituirán prueba plena cuando contengan la certificación correspondiente, en tanto que las copias fotostáticas simples, esto es, las que no tienen la certificación a que el propio precepto alude, carecen, por sí mismas de valor probatorio pleno, pues solo generan la simple presunción de la existencia de los documentos que reproducen, sin que ello sea bastante para justificar el hecho que se pretende demostrar con ellas cuando no se encuentran administrados con otros elementos probatorios, pues es su correlación lógica y enlace natural con la verdad que se busca lo que puede formar convicción en el juzgador, el que, por ello, deberá valorar las copias simples con base en esas premisas, y según su prudente arbitrio darles el valor que les corresponda.

"Resulta aplicable a lo anterior, en lo que interesa, la tesis de jurisprudencia de rubro siguiente: 'COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS MISMAS.'

"Dicho en otras palabras, la copia fotostática simple, independientemente de que sea o no objetada, al ser un indicio puede formar convicción en el juzgador para buscar la verdad de un hecho cuando se encuentra administrada con otros elementos probatorios.

"Congruente con lo anterior, la Segunda Sala, sostiene que la correcta interpretación y el alcance que se debe dar al artículo 217 del Código de Federal de Procedimientos Civiles, es que las fotografías o copias simples de documentos no carecen de valor probatorio, sino que deben considerarse un medio reconocido por la ley y que deben ser valoradas como indicio, según el prudente arbitrio del Juez, por lo que éste debe atender a los hechos que con ellas se pretende probar y a los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer, como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que deba otorgárseles.



"En igual sentido se encamina el criterio de la Segunda Sala, contenido en las tesis 'COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE DE UN DOCUMENTO. SI ESTÁ CONCATENADA CON OTROS ELEMENTOS PROBATORIOS, PUEDE FORMAR CONVICCIÓN.'

"Siguiendo ese mismo orden, esta Primera Sala, sostiene el criterio de que, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las copias fotostáticas simples carecen, por sí mismas de valor probatorio pleno y, por ello, deben administrarse con los demás medios probatorios que consten en autos, quedando sujetas al prudente arbitrio judicial."

49. Sin embargo, la proposición de que la parte actora debe exhibir con la demanda el original del documento en que consta la resolución reclamada descansa sobre la premisa de que puede hacerlo porque la autoridad debió entregársela al realizar una diligencia formal de notificación.

50. No obstante, esa premisa parte de una creencia que no se apoya en datos objetivos porque en el plano fáctico, es posible que la persona actora tenga noticia de una resolución administrativa a través de una copia al carbón, de una copia fotostática o de otros soportes, como las impresiones de un telegrama, un correo electrónico, un mensaje instantáneo o cualquier archivo digital.

51. En todos estos supuestos, *el documento en que conste la resolución impugnada* será un soporte distinto de un documento original y a la luz del derecho de acceso a la justicia y de la garantía de tutela judicial, no habría justificación para negar a las personas afectadas por la resolución la aptitud legal de promover la demanda de nulidad.

52. Entonces, objetivamente no hay razones para considerar que el precepto en examen se refiera exclusivamente a originales o a documentos públicos.

53. Además, como ya se explicó, la razonabilidad de exigir que a la demanda se acompañe ese documento es asegurar que quede identificado, desde el inicio del juicio, el objeto de la acción y, que tanto la demandada como el tribunal, tengan certeza de la pretensión deducida por la parte actora y de los elementos para la decisión, fines que se alcanzan plenamente con la exhibición del soporte en donde conste dicha resolución, con independencia de la naturaleza de éste y de su eficacia probatoria.



54. Desde luego, no pasa inadvertido que la exhibición de documentos diversos del original con firma autógrafa, como las copias fotostáticas, no estarán dotadas necesariamente de eficacia probatoria plena y, por tanto, no relevarán a la parte actora de acreditar la existencia del acto a través de otros medios de prueba.

55. No obstante, la decisión sobre la existencia de la resolución impugnada deberá hacerse por el tribunal hasta el dictado del fallo correspondiente con vista de las manifestaciones de las partes y de todo el caudal probatorio aportado durante el proceso, de modo que la naturaleza del documento exhibido en la demanda no podrá ser un impedimento para admitirla a trámite.

56. Esta conclusión también es consistente con el principio de buena fe, según el cual debe presumirse que las personas actúan lealmente en sus relaciones jurídicas, toda vez que debe presumirse que la persona que acude al juicio contencioso administrativo lo hace con la creencia legítima de que existe un acto de autoridad que le causa afectación y que al demandar, exhibe ante el tribunal todos los elementos a su alcance para demostrar su derecho.

57. Sobre dicho principio, en la doctrina se ha señalado lo siguiente:

"... b) El principio de la buena fe significa que todas las personas, todos los miembros de una comunidad jurídica, deben comportarse de buena fe en sus recíprocas relaciones. Lo cual implica –continúa DÍEZ PICAZO– que deben adoptar un comportamiento leal en toda la fase previa a la constitución de tales relaciones –diligencia *in contrahendo*–, y que deben también comportarse lealmente en el desenvolvimiento de las relaciones jurídicas ya constituidas entre ellos ... Comportarse de buena fe significa comportarse lealmente, en la confianza de que ese comportamiento leal será correspondido en igual medida por la otra parte. El valor ético-social que se expresa en la buena fe es el de la confianza-confianza en que la rectitud personal, *honeste vivere*, no será causa de daño ni para otro ni para uno mismo."<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Sainz Moreno, Fernando, "La buena fe en las relaciones de la administración con los administrados", Revista de Administración Pública. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, número 89 mayo-agosto 1979, pp. 296, 309. Consultable en <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-89-mayoagosto-1979/la-buena-fe-en-las-relaciones-de-la-administracion-con-los-administrados-2>.



58. Y no se traduce en una ventaja indebida para la parte actora, en perjuicio de la demandada, pues ambas estarán en posibilidades de probar los hechos en que descansan su acción y sus excepciones y esta última tendrá todos los elementos a su alcance para conocer la resolución cuya nulidad se demanda, objetar el documento exhibido o para demostrar su falsedad, conforme a lo previsto en el artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que dispone lo siguiente:

**"Artículo 19.** Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los treinta días siguientes a aquel en que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación en tiempo y forma, o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados."

59. La circunstancia de que baste exhibir una copia simple para satisfacer el requisito del artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no prejuzga de las consecuencias en materia probatoria o de otra índole, que pudieran derivarse.

60. Finalmente, importa decir que la determinación alcanzada mira al derecho de acceso a la jurisdicción y la garantía de tutela judicial efectiva, ambos referidos en otra parte de este fallo y encuentra fundamento en los artículos 17 constitucional y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, ambos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que son del tenor siguiente:

**"Artículo 17. ...**

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."



## **"Artículo 8. Garantías Judiciales**

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

## **"Artículo 25. Protección Judicial**

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."

61. Sobre el alcance de este derecho, en relación con los requisitos de procedencia, en la ejecutoria de la cual derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 50/2022 (10a.) también ya citada en este fallo, el Máximo Tribunal sostuvo que el derecho fundamental de que se trata consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita al justiciable obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas.

62. En la propia ejecutoria la Superioridad precisó que corresponde al legislador determinar en la normativa interna la articulación del derecho de referencia, lo cual tiene como fin lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, pero bajo la condición de que esos requisitos no resulten desproporcionales; así se desprende de la parte conducente que de dicha ejecutoria se reproduce a continuación:

"14. Esta Suprema Corte ha analizado en diversas ocasiones el alcance del derecho a la tutela judicial efectiva, en relación con los requisitos de procedencia, uno de ellos fue la contradicción de tesis 164/2016, en la que el Tribunal Pleno destacó que:



"• El reconocimiento de ese derecho fundamental se encuentra en los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"• Garantiza a los justiciables acceder, en los plazos y términos que fijen las leyes, a tribunales independientes e imparciales, para plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso expedito, en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa respectiva y, de ser el caso, se ejecute esa decisión.

"• No tiene el alcance de soslayar los presupuestos y formalidades procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los justiciables tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los órganos jurisdiccionales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función, máxime que se desconocería la forma de proceder de los tribunales, en detrimento de las condiciones procesales de las partes en el juicio.

"• Aunque el sistema normativo interno goza de un amplio margen para articular la tutela judicial efectiva; los requisitos y formalidades que establezca el legislador deben ser proporcionales al fin u objeto perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia del derecho humano de referencia.

"15. Con base en lo anterior, el Tribunal Pleno concluyó que el derecho fundamental de acceso a una tutela judicial efectiva consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita al justiciable obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien corresponde al legislador determinar en la normativa interna la articulación del derecho de referencia, debe estimarse que ello tiene como fin lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, bajo la condición de que esos requisitos no resulten desproporcionales."



63. En este escenario, como quedó establecido por el Alto Tribunal en la tesis CCXCI/2014 (10a.), cuyo texto se citó con antelación, al interpretar los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, los órganos encargados de administrar justicia deben tener presente la *ratio* de la norma a fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto y, sin desatender tales presupuestos esenciales, buscar, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al gobernado en aras de privilegiar el derecho a la tutela judicial efectiva.

64. De modo que, en un ejercicio interpretativo más favorable, sustentado en las razones expuestas en este fallo y, además, en aras de privilegiar el derecho en mención y observar los principios indicados, a la pregunta **¿para estimar satisfecho el requisito de procedencia establecido en el artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, basta que el documento en el cual conste la resolución impugnada se adjunte a la demanda en copia simple o necesariamente debe exhibirse en original o copia certificada?** debe responderse que la presentación en copia simple de dicho documento es suficiente para colmar tal requisito y, por ende, no es necesario requerir su exhibición en original o copia certificada.

## VI. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—**Sí existe** la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, en los términos precisados en esta resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria a los Tribunales Colegiados participantes, elabórese la tesis correspondiente; una vez aprobada remítase, con copia autorizada del presente fallo, a la Dirección General de la Coordinación





de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por unanimidad de votos de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta y ponente), la Magistrada Rosa Elena González Tirado y el Magistrado Gaspar Paulín Carmona, ante la secretaria del Pleno Tania Álvarez Escorza, que autoriza y da fe.

**El siete de agosto de dos mil veintitrés, Tania Álvarez Escorza, secretaria del Pleno Regional en Materia Administrativa 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:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), 2a./J. 50/2020 (10a.), 2a./J. 80/2017 (10a.), 2a./J. 63/2020 (10a.) y 2a./J. 84/2018 (10a.) y aislada 1a. CCXCI/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, 11 de diciembre de 2020 a las 10:23 horas, 7 de julio de 2017 a las 10:14 horas, 12 de marzo de 2021 a las 10:15 horas, 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas y 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO DE NULIDAD. ES SUFICIENTE QUE CON LA DEMANDA SE EXHIBA COPIA SIMPLE DE DICHA RESOLUCIÓN PARA SATISFACER EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar la forma en que, para satisfacer el requisito establecido en el artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Proce-



dimiento Contencioso Administrativo, debe exhibirse el documento en el cual conste la resolución impugnada que se acompaña a la demanda de nulidad, pues mientras uno consideró que se debe aportar en original o en copia certificada, los otros determinaron que bastaba adjuntarla en copia simple.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que la presentación en copia simple de la resolución impugnada con la demanda de nulidad es suficiente para colmar el requisito de procedencia previsto en el artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin que sea necesario requerir su exhibición en original o en copia certificada.

**Justificación:** Del análisis conjunto del desarrollo histórico del artículo 15, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, del principio de buena fe y del derecho de acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva, se deduce que la razonabilidad de exigir que a la demanda se acompañe la resolución impugnada es asegurar la identificación, desde el inicio del juicio de nulidad, del objeto de la acción, y que tanto la demandada como el tribunal tengan certeza de la pretensión deducida por la parte actora y de los elementos necesarios para la decisión. Estos fines se alcanzan plenamente con la exhibición del soporte en donde conste dicha resolución, con independencia de su naturaleza y de su eficacia probatoria, considerando que la parte actora puede tener noticia de una resolución administrativa, no sólo a través de un documento original, sino también mediante una copia fotostática o de otros soportes, como las impresiones de un telegrama, un correo electrónico, un mensaje instantáneo o cualquier archivo digital; por tanto, puede sostenerse que objetivamente no hay razones para estimar que el precepto en cita se refiera exclusivamente a originales o a documentos públicos.

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

PR.A.CN. J/16 A (11a.)



Contradicción de criterios 25/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Cuarto y Noveno, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 8 de junio de 2023. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Ponente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretaria: Tania Álvarez Escorza.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 43/2022, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 487/2017, y el diverso sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 254/2018.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo directo 487/2017, resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, derivó la tesis aislada I.4o.A.116 A (10a.), de título y subtítulo: "RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SI EL ACTOR ADJUNTA A SU DEMANDA COPIA SIMPLE DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, EL REQUERIMIENTO DE SU ORIGINAL O COPIA CERTIFICADA NO PUEDE TENER COMO CONSECUENCIA QUE AQUÉLLA SE TENGA POR NO INTERPUESTA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo III, septiembre de 2018, página 2512, con número de registro digital: 2017950.

De la sentencia que recayó al amparo directo 254/2018, resuelto por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, derivó la tesis aislada I.9o.A.110 A (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE NULIDAD. EL PROMOVENTE PUEDE EXHIBIR EN COPIA FOTOSTÁTICA EL DOCUMENTO EN QUE CONSTE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, PARA CUMPLIR CON EL REQUISITO PREVISTO EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo III, noviembre de 2018, página 2213, con número de registro digital: 2018300.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. NO PROCEDE CONCEDERLA CUANDO LA PARTE QUEJOSA ES UNA PERSONA INDIVIDUAL DE DERECHO AGRARIO QUE PROMUEVE POR SU PROPIO DERECHO.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 166/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE  
CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN,  
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA (EN  
APOYO DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA  
ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO), Y LOS TRIBU-  
NALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO EN MATERIAS  
PENAL Y ADMINISTRATIVA, Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLE-  
GIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO, TODOS DEL  
QUINTO CIRCUITO. 22 DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS DE  
LAS MAGISTRADAS ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLE-  
GOS Y ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y DEL MAGISTRADO  
GASPAR PAULÍN CARMONA. PONENTE: MAGISTRADA ADRIA-  
NA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS. SECRETARIA: TANIA  
ÁLVAREZ ESCORZA.

### **I. Competencia**

1. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, porque así lo determinó la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafos primero, quinto, séptimo y noveno, y 107, fracción XIII, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 1, fracción III, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>1</sup> así como lo establecido en los numerales 1, fracción I, punto 2, y 2

<sup>1</sup> "Artículo 1. Los órganos del Poder Judicial de la Federación son:  
"III. Los Plenos Regionales;"



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;<sup>2</sup> y en los artículos 6, fracción I, 7, 9, 10 y 14, fracción I, y 15, párrafo segundo (aplicado por analogía), 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,<sup>3</sup>

**"Artículo 41.** Los plenos regionales son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás que les confieran los acuerdos generales. Se integrarán por tres magistradas o magistrados de circuito ratificados, quienes durarán en su encargo un periodo de tres años pudiendo ser designadas o designados para otro periodo igual."

**"Artículo 42.** Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los plenos regionales para:

**"1.** Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

<sup>2</sup> **"Artículo 1.** Creación y denominación. Se crean los Plenos Regionales que conforman las Regiones Centro-Norte, y Centro-Sur, los cuales serán especializados en materias penal, administrativa, civil o de trabajo. Su denominación será la siguiente:

**"1.** Plenos Regionales de la Región Centro-Norte:

**"2.** Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México."

**"Artículo 2.** Competencia. Los Plenos Regionales conocerán de los asuntos en la materia de su especialidad, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 7, 8, 12, 13, 14 y 15 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."

<sup>3</sup> **"Artículo 6.** De las Regiones. El territorio de la República se divide en dos Regiones:

**"1.** Región Centro-Norte; y"

**"Artículo 7.** Circuitos que comprende la Región Centro-Norte. La Región Centro-Norte comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias penal y administrativa; Segundo; Cuarto; Quinto; Octavo; Noveno; Décimo Segundo; Décimo Quinto; Décimo Sexto; Décimo Séptimo; Décimo Noveno; Vigésimo Segundo; Vigésimo Tercero; Vigésimo Cuarto; Vigésimo Quinto; Vigésimo Sexto; Vigésimo Octavo; y Trigésimo."

**"Artículo 9.** Número y especialización de los Plenos Regionales. En cada Región habrá cuatro Plenos Regionales, cada uno de ellos especializado en materias penal, administrativa, civil o de trabajo."

**"Artículo 10.** Para efectos de determinar la región a que pertenece un órgano, en caso de que una resolución haya sido emitida por un Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar, se tomará en cuenta la Región a la que pertenece el Tribunal Colegiado de Circuito que haya recibido auxilio."

**"Artículo 14.** Competencia en contradicciones de criterios. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución; 42, fracciones I y II de la Ley Orgánica; 226 y 227 de la Ley de Amparo y demás normas aplicables, los Plenos Regionales tienen competencia para:





3. Es aplicable, por analogía, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 152/2008<sup>5</sup> que a continuación se transcribe, en la cual el Alto Tribunal interpretó los artículos 27 y 197-A de la Ley de Amparo abrogada, similares a los diversos 12 y 227, de la ley de la materia vigente.<sup>6</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA. El autorizado está legitimado para denunciar la contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo en que se le otorgó tal representación y la sostenida por otro órgano jurisdiccional. Lo anterior es así, ya que si bien es cierto que el artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, no precisa tal facultad, también lo es

<sup>5</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, p. 227. Reg. digital: 168488.

<sup>6</sup> "**Artículo 12.** El quejoso y el tercero interesado podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre, a cualquier persona con capacidad legal, quien quedará facultada para interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar su suspensión o diferimiento y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, pero no podrá substituir o delegar dichas facultades en un tercero. En las materias civil, mercantil, laboral, tratándose del patrón, administrativa y penal, la persona autorizada, deberá acreditar encontrarse legalmente autorizada para ejercer la profesión de licenciado en derecho o abogado, y deberán proporcionarse los datos correspondientes en el escrito en que se otorgue dicha autorización. Sin embargo, las partes podrán designar personas solamente para oír notificaciones e imponerse de los autos, a cualquier persona con capacidad legal, quien no gozará de las demás facultades a que se refiere el párrafo anterior."

"**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"**I.** Las contradicciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, las magistradas o los magistrados de los tribunales colegiados de apelación, las juezas o los jueces de distrito, el o la Fiscal General de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron;

"**II.** Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el Fiscal General de la República, las magistradas o los magistrados del tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron, y

"**III.** Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los plenos regionales por la o el Fiscal General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las magistradas o los magistrados de tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



que la enumeración de las que establece es enunciativa y no limitativa pues, entre otras, prevé la de realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante. Además, aunque la denuncia referida no es un acto del procedimiento en el juicio de amparo, como del artículo 197-A de la ley citada se advierte que puede realizarse por las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis respectivas fueron sustentadas, es indudable que dicha denuncia es un derecho garantizado por el citado precepto, en favor de las partes que intervinieron en los respectivos juicios constitucionales, con el propósito de preservar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros."

### III. Criterios denunciados

4. Criterio del **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región** al resolver el amparo en revisión 845/2012, en sesión de veintisiete de septiembre de dos mil doce (en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, cuaderno principal 205/2012).

5. Criterio del **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** al resolver el recurso de queja 73/2023, en sesión de nueve de marzo de dos mil veintitrés.

6. Criterio del **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** al resolver el recurso de queja 458/2022, en sesión de diecisiete de noviembre de dos mil veintidós.

7. Criterio del **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito** al resolver el recurso de queja 24/2023, en sesión de nueve de febrero de dos mil veintitrés.

### IV. Existencia de la contradicción de criterios

8. De acuerdo con los criterios sentados por el Máximo Tribunal, existe una contradicción de criterios cuando se reúnen los siguientes requisitos:<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Al respecto, véanse la tesis con datos de localización y rubros siguientes: tesis [J.]: 1a./J. 22/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 122. Reg. digital:





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 que sobre ese mismo punto de derecho, los Tribunales Colegiados adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

9. En el caso, existe una contradicción de criterios entre el sostenido por el **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región** al resolver el amparo en revisión 845/2012 (en auxilio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, cuaderno principal 205/2012) y el sustentado por los **Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materias Penal y Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, todos del Quinto Circuito**, al fallar los recursos de queja 73/2023, 458/2022 y 24/2023, respectivamente.

---

165077, de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."; tesis [J.]: P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, p. 7. Reg. digital: 164120, 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, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." y tesis [J.]: P./J. 93/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, p. 5. Reg. digital: 169334, de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."



## 10. El Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región analizó un asunto con las siguientes características:

<b>Hechos</b>	Un ejidatario de un Municipio del Estado de México, actuando por propio derecho, presentó demanda de amparo indirecto y señaló como actos reclamados la decisión, instrucción, orden, comunicado, acuerdo, decreto o concesión mediante la cual se afectarían sus derechos agrarios sobre la parcela de su titularidad, ubicada en el polígono de un ejido en el municipio aludido, con motivo de la fase III de la autopista estatal denominada Circuito Exterior Mexiquense.
<b>Juzgado de Distrito</b>	Concedió la suspensión de plano de los actos reclamados.  En contra de esa determinación, el tercero interesado interpuso recurso de revisión.
<b>Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito</b>	Los artículos 9, 44 y 81 de la Ley Agraria, así como el numeral 233 de la Ley de Amparo, dicen lo siguiente: (se transcriben).  Respecto de la suspensión de oficio en materia agraria, el artículo 233 de la Ley de Amparo fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 45/200-SS, que en la parte que interesa dice lo siguiente:  " ... Sexto. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el criterio que debe prevalecer es el que se sustenta en la presente resolución... El artículo 107, fracción X, de la Constitución General de la República estatuye, en lo conducente: 'Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:... X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público... Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo y, en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios



que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes.' ... Como se advierte del precepto constitucional transcrito, los actos reclamados en el juicio de amparo pueden ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley. ... Para decretar la medida deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, esto es, deberá atenderse a las características, tanto del acto de autoridad materia de impugnación, como del derecho subjetivo que se dice conculcado con dicho acto, así como la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso con la ejecución, los que la medida origine a terceros y el interés público. ... La suspensión es considerada por la doctrina como una medida o providencia cautelar, toda vez que su finalidad consiste en conservar la materia del amparo impidiendo que el acto de autoridad impugnado en la vía constitucional se ejecute o produzca sus efectos, característica que proporciona la nota distintiva entre dicha medida y la sentencia concesoria del amparo, pues a través de esta última se reparan los daños ya sufridos, invalidando los actos que los originaron y restituyendo al quejoso en el goce de la garantía violada... Ciertamente, la suspensión se estructura en torno a la idea de conservar la materia del proceso para evitar que éste resulte inútil por falta de contenido; constituye, por su objeto, una medida para superar el peligro en el retardo para anular el acto inconstitucional. ... Sobre los efectos que como regla general se producen con la suspensión, resulta ilustrativa la tesis jurisprudencial consultable bajo el número doscientos noventa y uno, Octava Parte del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985*, página cuatrocientos noventa, que dice lo siguiente: ... 'SUSPENSIÓN, EFECTOS DE LA. Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no en el de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional, lo que solo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo.' ... La Ley de Amparo reglamenta la norma constitucional, entre otros, en los siguientes artículos: ... 'Artículo 122. En los casos de la competencia de los jueces de distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de la parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas de este capítulo.' ...



'Artículo 123. Procede la suspensión de oficio: I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal; II. Cuando se trate de algún otro acto, que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada. III. (Derogada, D.O. 29 de junio de 1976). ... La suspensión a que se refiere este artículo se decretará de plano en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley ... Los efectos de la suspensión de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; y tratándose de los previstos en la fracción II de este artículo, serán los de ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, tomando el juez las medidas pertinentes para evitar la consumación de los actos reclamados.' ...

'Artículo 124. Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes: I. Que la solicite el agraviado. II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público... Se considerará, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios en relación con los artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares; III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. ... El juez de distrito, al conceder la suspensión, procurará 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.' ...

'Artículo 130. En los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley,



si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el juez de distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se tratare de la garantía de la libertad personal.' ... 'Artículo 131. Promovida la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, el juez de distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de setenta y dos horas, excepto el caso previsto en el artículo 133, en la fecha y hora que se hayan señalado en el auto inicial, en la que el juez podrá recibir únicamente las pruebas documental o de inspección ocular que ofrezcan las partes, las que se recibirán desde luego; y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiera, y del Ministerio Público, el juez resolverá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión o lo que fuere procedente con arreglo al artículo 134 de esta ley... Cuando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de esta ley, podrá también el quejoso ofrecer prueba testimonial.' ... Como se advierte de la transcripción que antecede, el artículo 123 de la Ley de Amparo prevé la suspensión de oficio o de plano que se decreta sin sustanciación alguna. ... La suspensión de oficio procede, en términos del precepto que se comenta, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal o de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada. ... La medida suspensiva debe decretarse en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento, haciendo, incluso, uso de la vía telegráfica. ... La suspensión de oficio, como ya se comentó, se decide sin sustanciar incidente y sin exigir requisito alguno para que surta efectos; tiende, por lo general, a la protección de los derechos personales del agraviado; es de naturaleza irrevocable, por lo que tiene fuerza definitiva y perdura todo el tiempo que sea



necesario para resolver ejecutoriadamente el juicio de amparo de que se trate. ... Por otra parte, el artículo 124 prevé la suspensión a petición de parte agraviada, cuando concurren los requisitos siguientes: I. Que la solicite el agraviado. II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; el numeral en comento dispone de manera ejemplificativa que se considerará que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones cuando, de concederse, se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares; y, III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. ... **Sentado lo anterior, se procede al análisis de la suspensión de oficio que prevé la Ley de Amparo en su artículo 233.** ... La ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales establece, en relación con el amparo agrario, entre otras disposiciones, las siguientes: ... "Artículo 212. **Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios,** así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente libro segundo en los siguientes juicios de amparo: I. Aquellos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados. II. Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados. III. Aquellos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes



los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros. ... 'Artículo 217. La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.' .... 'Artículo 225. En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.' ... 'Artículo 226. Los jueces de distrito acordarán las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo particular, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. Deberán solicitar, de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y en general, todas las pruebas necesarias para tal objeto; asimismo, cuidarán de que aquéllos tengan la intervención que legalmente les corresponde en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de que las notificaciones se les hagan oportunamente, entregándoles las copias de los cuestionarios, interrogatorios o escritos que deban ser de su conocimiento.' ... 'Artículo 227. Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.' ... 'Artículo 233. Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen



jurídico ejidal.' ... 'Artículo 234. La suspensión concedida a los núcleos de población, no requerirá de garantía para que surta sus efectos.' ... **Deriva de los preceptos transcritos, que para proteger a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios**, así como en su pretensión de derechos a quienes pertenezcan a la clase campesina, se establece una regulación específica para el amparo agrario, contenida en el libro segundo de la ley de la materia, a través de la cual se obliga a la autoridad judicial que conoce del mismo, a actuar en todas las fases del procedimiento con una marcada intervención oficiosa para suplir no solo la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos a favor de los sujetos de derecho agrario, sino también las deficiencias procesales en que éstos puedan incurrir; se dota al juzgador de facultades para allegarse los elementos de convicción necesarios para encontrar la verdad material y determinar si se ha violado o no alguna garantía individual en perjuicio de dichos sujetos. ... Asimismo, se establecen claras prerrogativas a favor de los núcleos de población ejidal o comunal y de los ejidatarios y comuneros, al permitir que la demanda de amparo se interponga en cualquier tiempo, cuando se promueva contra actos que puedan privar de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal. ... Entre los objetivos que destacan de la exposición de motivos de nueve de abril de mil novecientos setenta y seis, en la que se propuso la creación del libro relativo al amparo agrario en la Ley de Amparo, se encuentran los siguientes: ... "El derecho social surgido de la Constitución de 1917 propició una transformación de las instituciones jurídicas nacionales. En el juicio de garantías, han quedado plasmadas, en sus principios rectores, las aspiraciones de los campesinos. ... Sin embargo, dada la dispersión de los preceptos que regulan el amparo en materia agraria, la falta de claridad en muchos de ellos, y **las lagunas legales que existen, hacen necesario perfeccionarlo en sus normas sustantivas y en sus procedimientos a fin de tutelar con mayor eficacia, a los núcleos de población, a los ejidatarios y comuneros, en el ejercicio de sus derechos agrarios**. ... La filosofía que ha impulsado a la reforma agraria como protectora y reivindicadora de los núcleos campesinos debe imperar plenamente en el juicio de amparo en materia agraria. ... Por lo anterior, en la presente iniciativa de reformas a la Ley de Amparo que someto a la consideración de esa H. Representación nacional, por el digno con-





ducto de ustedes, se recogen las reiteradas solicitudes del campesinado de contar con un sólido respaldo legal que garantice la seguridad en el campo. ... Se conserva el derecho que tienen los núcleos de población de acudir al juicio de garantías en cualquier tiempo, y se suprimen formalismos rígidos en los requisitos de la demanda. ... La suplencia de la queja, que consiste en la obligación a cargo del tribunal para que resuelva el asunto en favor de los núcleos de población ejidales o comunales, cuando éstos tengan la razón, a pesar de que no se hayan defendido técnicamente o hubieran incurrido en omisiones o errores, se hace extensiva no solo a aquellos casos en que éstos son los promoventes del juicio, sino también, cuando son partes en el mismo, es decir, en los casos en que los campesinos tienen el carácter de terceros perjudicados. ... En materia de suspensión se introduce el principio de que ésta podrá otorgarse en favor de los pequeños propietarios, solo cuando exista resolución dictada por la máxima autoridad agraria, que establezca o reconozca la inafectabilidad de un predio. Ello conlleva el propósito de que los núcleos de población tengan seguridad jurídica para poder disponer de las tierras con que hayan sido dotados o ampliados, salvo que exista alguna resolución que proteja a otro núcleo de población o a la pequeña propiedad, en términos de la Constitución General de la República. ... Al dictaminarse dicha iniciativa en la Cámara de Origen por las comisiones que suscribieron la iniciativa del presidente de la República sobre reformas y adiciones a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció: Dicha iniciativa, básicamente, presenta una estructura distinta de la Ley de Amparo. Desglosa de los textos vigentes todas las normas relacionadas con el amparo en materia agraria, para reunir las, unas a continuación de otras, en un nuevo libro, que sería el segundo de la propia ley; así pues, en esta nueva estructura quedaría en el libro primero el articulado vigente, con desglose de los preceptos relacionados al amparo en materia agraria, tal y como existen en los textos, y el libro segundo, con una nueva enumeración de artículos, a partir del 212, con el texto desglosado de los artículos del libro primero... El artículo 229 establece la suspensión provisional de oficio, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva, de los derechos agrarios de los núcleos de población. ... Puede advertirse que las citadas novedades vienen a perfeccionar el sistema establecido en



la ley vigente y que dichas novedades instituyen nuevos beneficios para los núcleos ejidales, para las comunidades y para los campesinos. ... Por las razones expresadas, las comisiones que suscriben opinan que, a mayor abundamiento, debe aprobarse la iniciativa del C. Presidente de la República.' ... De las transcripciones que anteceden destaca, para efectos de la materia de análisis de la contradicción de tesis a que este toca corresponde, la mención que se hace, tanto en la iniciativa como en **el dictamen formulado en la Cámara de Origen, en el sentido de que se establece la suspensión de oficio cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los derechos agrarios de los núcleos de población, con el propósito de instituir nuevos beneficios para los núcleos ejidales, para las comunidades y para los campesinos.** ... Ahora bien, para el efecto de retomar el punto de análisis en la contradicción de tesis a que este toca se refiere, se transcribe nuevamente el artículo 233 de la Ley de Amparo que regula, en forma específica, la suspensión de oficio en materia agraria. ... El tenor de dicho numeral es el siguiente: ... 'Artículo 233. Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal.' ... El artículo citado prevé la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal. ... Sobre el alcance de dicho precepto, resultan ilustrativos el dictamen y la discusión de la iniciativa de ley en la Cámara de Diputados de fecha veintiséis de mayo de mil novecientos setenta y seis, de la que se destaca lo siguiente: '... En lo que se refiere al libro segundo, conviene hacer notar algunas novedades institucionales que constituyen avances en el proceso social de garantías agrarias, que seguramente beneficiará a la clase campesina, y que, a juicio de las comisiones, marca un antecedente y constituye un precedente importante para que se llegue, cuando la oportunidad lo permita, a establecer



nuevos sistemas o un nuevo procedimiento para salvaguardar los derechos sociales, no solamente del sector campesino, sino de todos los sujetos titulares de esos derechos. ... Los aspectos que estimamos más relevantes son: ... a) La definición del objeto del amparo agrario tomando como base a los sujetos titulares de derechos agrarios que, en un momento dado, pueden acudir en demanda de garantías. Ello implica perfeccionar y aclarar el concepto de «materia agraria» que se prestaba a confusiones. ... En el nuevo artículo 212 se recoge la experiencia de nuestro Máximo Tribunal en ese sentido. De esta suerte pensamos que no quedará duda de que el procedimiento de excepción solamente puede ser utilizado por los titulares de derechos sociales agrarios ... **los artículos 233 y 234, que consignan la suspensión de oficio, decretada de plano y en el auto de admisión de la demanda, y sin el requisito de la garantía, son dispositivos que evitarán a todas luces los efectos lesivos de la conducta inconstitucional de autoridades que afecten los derechos de los sujetos agrarios** ... En múltiples ocasiones la dilación de un juicio de amparo, hace nugatorios los efectos protectores de una sentencia de protección; por ello es plausible esta disposición para evitar que un acto arbitrario siga produciendo efectos conculcatorios... Discusión de la iniciativa: ... El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Luis del Toro Calero por las comisiones. ... El C. Luis del Toro Calero: ... La reforma que hoy comentamos, no obstante algunas críticas respetables de muchos juristas tradicionales, es trascendente, no solamente sistematiza los principios del llamado amparo agrario que ya existía, no desde 1946 como refería el diputado Rubio Félix, sino a partir de 1963, sino que también se formulan en esta iniciativa nuevos dispositivos que harán viable, que positivizarán, si se me permite la expresión, **el proceso constitucional de garantías para los sujetos de derecho agrario, núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios, comuneros o aspirantes a tales...** Tiene la palabra el diputado Fernández de Cevallos, en relación con el artículo 233... El C. Álvaro Fernández de Cevallos: ... el artículo 233 de la iniciativa que nos ocupa contiene algo que lejos de ayudar a los campesinos los perjudicará necesariamente. ... Con la redacción del mencionado artículo 233, que dice: «Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo acto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica en los términos del párrafo tercero del artículo



23 de esta ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal» ... Ahora bien, en el artículo 123 de la Ley de Amparo procede la suspensión de oficio: primero, cuando se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal que habla de la mutilación, infamia, azotes, etc. ... Segundo: Cuando se trate de algún otro acto que si llegara a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso de su garantía individual reclamada, etc. Creo, señores diputados, que es muy claro el artículo 123 de la Ley de Amparo cuando nos habla en qué momento procede la suspensión de oficio, la suspensión de plano perjudicará irremediabilmente a muchísimos mexicanos que sean auténticos propietarios que no se habla en la iniciativa de suspensión provisional que como todos sabemos, tiene objeto de dejar las cosas en el estado en que se encuentran en el momento en que se dicte la suspensión. Por otra parte, la suspensión de plano se concede sin audiencia del tercero perjudicado puesto que no lo hay y no se puede modificar sino por el tribunal de alzada al resolver el recurso de revisión. Recurso que puede durar un año en materia de penas prohibidas como habla la Constitución la suspensión de plano sí procede en materia agraria que es la que nos ocupa hay terceros perjudicados y éste será el interesado en que subsista la orden de la autoridad que se combate en dicho amparo. Por eso es muy importante mencionar que sea el propio juez o el actuario los que acudan para que se dé fe de cómo están las cosas al momento de que una de las partes solicite el amparo. De esta forma se evitarán engaños a la autoridad y daños y perjuicios a terceros perjudicados. Se restablecerá el orden en el campo con la suspensión provisional que propongo. Que garantiza plenamente los derechos agrarios y permite que en la audiencia se sepa y esto es muy importante, señores diputados, si realmente existen tales derechos o es un engaño ante el juez de distrito para invadir posteriormente terrenos amparados por una suspensión fraudulenta. Ya hemos dicho y esto es muy importante, que la suspensión de plano cuando hay terceros perjudicados cuyos derechos pueden ser afectados resulta contraria al artículo 14 constitucional, párrafo 2o., que dice: «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 leyes expedidas con anterioridad al hecho», pues al decretarse la suspensión de plano no habrá audiencia de terceros perjudicados, lo cual es una gran injusticia y una manifiesta violación de derechos para miles de mexicanos. El ejemplo actual que les mencionaré es tan solo para demostrar lo perjudicial que puede ser este artículo si llega a aprobarse por ustedes. Un grupo de campesinos acuden ante un juez de distrito de cualquier lugar, le manifiestan que son poseedores de un terreno sin serlo realmente, agregando que son y que se los quieren quitar señalando falsas autoridades que en un momento, ante la actitud de esos campesinos con el juez puede ser sorprendido, y el juez decretará en el mismo momento, la suspensión; y una vez con ella en la mano, los campesinos invaden el terreno. Y yo pregunto señores diputados: ¿Qué acción tendrá el verdadero dueño y poseedor de ese terreno para combatir esa invasión? ¿Acudir al Ministerio Público? ¿Acusar a los invasores de despojo? Creo que el Ministerio Público no podrá actuar porque se encontrará maniatado por la suspensión que ya tienen los invasores. Aquí no se está discutiendo si tienen ellos derecho o lo tiene el pequeño propietario, y dicha suspensión tiene solamente un recurso: que es el recurso de revisión ante el tribunal colegiado que, forzosamente, será en un término no menor de ocho meses a un año. Deberán de tomarse en cuenta los daños y perjuicios que ocasione la invasión, puesto que normalmente se cometen dichas invasiones cuando se va a levantar la cosecha. Y que yo sepa jamás, señores diputados, nunca se han pagado daños y perjuicios al momento de sacar a unos invasores de una propiedad. ... Mi proposición en concreto es que se suprima en el artículo 233 el párrafo donde se habla que se «decretará de plano la suspensión», debiendo ser en todo momento suspensión provisional para no cometer injusticias a terceros perjudicados. ... El C. Presidente: El diputado Martínez Báez por las comisiones. ... El C. Antonio Martínez Báez: Señor presidente. CC. Diputados. En nombre de las comisiones dictaminadoras, me permito expresar que las mismas consideran absolutamente improcedente la proposición de modificaciones que ha hecho el señor diputado Fernández de Cevallos y se permiten al efecto las comisiones llamar la atención de que en el artículo segundo transitorio se deroga, entre otros preceptos, la fracción III del artículo 123 de la Ley de Amparo que es exactamente, dentro de la estructura actual de la Ley de Amparo, la que contiene la



misma disposición que ahora se está pasando a formar parte del libro segundo del amparo agrario... En efecto, dice el artículo 123 que procede la suspensión de oficio, fracción tercera, que se deroga para pasar a ser el artículo 233, procede la suspensión de oficio, fracción tercera actual, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener, por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso, o su sustracción del régimen jurídico ejidal. Nada se cambia con este traslado topográfico de la norma jurídica de la fracción tercera del actual artículo 123 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales para integrar uno de los artículos finales de este libro segundo de la Ley de Amparo que tratará del amparo en materia agraria. ... Yo quisiera expresar al distinguido señor diputado Fernández de Cevallos que, en realidad, según lo dispone el artículo 122 de la Ley de Amparo, en los casos de la competencia de los jueces de distrito, en la suspensión del acto reclamado, se decretará de oficio, y esto es lo que estamos diciendo, y creo que el señor diputado ha confundido la suspensión mediante la tramitación de un incidente en donde puede haber la suspensión provisional y la suspensión definitiva. En los casos de suspensión de oficio, como se consigna ya en la fracción tercera del actual artículo 123, que de aprobarse por vuestra soberanía la proposición del artículo 233 será una misma disposición, no hay incidente de suspensión, no hay, por tanto, ni suspensión provisional ni suspensión definitiva, ni habrá el informe previo correspondiente al incidente de suspensión. Así pues, la suspensión es de oficio por la extrema gravedad de que un pueblo pierda sus derechos o pasen los ejidos a formar parte de otro régimen inconveniente para el poblado. Por tanto, señores diputados, en realidad el precepto propuesto en el artículo 233 de esta iniciativa, conforme a este dictamen, no es sino la reiteración de la regla vigente que está contenida en la fracción tercera del actual artículo 123 y, por tanto, es impertinente o improcedente señalar que habrá una suspensión de plano, no, es suspensión de oficio sin la tramitación de ningún incidente. Por tanto, señores diputados, yo pido a ustedes se sirvan aprobar en sus términos el artículo 233 que, repito, es un precepto que ya está en vigor y tan solo se hace un acomodo de la actual fracción tercera del 123 para integrar un artículo aislado, propio, exclusivo del amparo en materia agraria. Muchas gracias.' ... Como se advierte, en la reforma de mil novecientos setenta y seis, el legislador señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo



en materia agraria, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso, o su sustracción del régimen jurídico ejidal, fundándose, para ello, en la salvaguarda de las garantías sociales de los núcleos de población y estableciendo como imperativo que se decrete de plano. ... Con base en los elementos hasta aquí vertidos, se advierte que la suspensión de oficio en materia agraria fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y si bien no atiende a derechos personalísimos que atenten contra la integridad de los individuos –como acontece en el caso previsto en el artículo 123 de la Ley de Amparo–, obedece a un interés público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho, carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando, además, que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación. ... Asimismo, se observa que tal medida debe decretarse inexcusablemente por el juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal, en tanto que esa ha sido la voluntad del legislador. ... Con base en el análisis realizado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que carece de razón el entonces Primer Tribunal Colegiado del Tercer Circuito, ahora Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al establecer que para decretar la suspensión de oficio conforme al precepto que se analiza, es menester que la parte quejosa acredite contar con resolución presidencial dotatoria, en razón de que de los antecedentes legislativos que han sido plasmados en la presente resolución, se advierte que la medida suspensiva oficiosa que establece el artículo 233 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, constituye un mandato que debe ejecutarse cuando los actos reclamados en el



juicio de garantías tengan o puedan tener como consecuencia la privación de los bienes del núcleo de población, de tal manera que basta que del escrito inicial de demanda se desprenda el indicio de que el sujeto colectivo de derecho agrario se encuentra en tal situación para que el juez de amparo actúe en consecuencia. ... Por otro lado, no resulta factible condicionar la procedencia de la medida suspensiva al análisis de los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, como lo pretende el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en razón de que si bien la suspensión oficiosa podría equipararse en cuanto a sus efectos con la suspensión definitiva, lo cierto es que se trata de dos instituciones cuyos fines ontológicos difieren entre sí. ... Sobre el particular, resulta ilustrativa la tesis que sustenta Calamandrei, citado por el Ministro Juventino V. Castro y Castro, en su obra 'La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo', Editorial Porrúa, 1991, cuyo tenor es el siguiente: ... 'Toda esta reflexión viene a colación en este capítulo que se dedica a la suspensión a petición de parte agraviada, la cual sucede al análisis y a la reflexión que hemos hecho en el capítulo próximo anterior a la suspensión de oficio, porque resulta interesante ahondar sobre la doctrina de las providencias cautelares como forma de tratar de entender no tanto el por qué se establece la suspensión de oficio frente a la suspensión a petición de parte (porque ello evidentemente se debe a un acto libre de política legislativa, la cual no requiere ni explicación ni justificación), sino cuáles son los propósitos ontológicos de que se establezcan estos dos tipos de suspensiones.' ... Decir con simplismo que una se otorga sin mayor legitimación, y que la otra debe solicitarse por el agraviado, reuniendo además ciertos requisitos; que una no se sustancia y la otra sí; que una es obligatoria y la otra es potestativa; que una no requiere garantía y la otra sí; es decir mucho, y en el fondo no decir nada. ... Por ello hemos de recurrir una vez más a la ciencia del maestro Calamandrei para tratar de encontrar explicaciones con mayor contenido, no sin advertir que no pretendemos que sea esa una razón por la cual nacen en el derecho de amparo dos tipos de suspensiones, sino tan solo observar el desarrollo paralelo que tienen en otras legislaciones y en la doctrina, institutos similares... El autor al que hemos seguido con tanta fidelidad, nos llama la atención en el capítulo de su obra intitulado 'Diferencias entre providencias cautelares e institutos afines', una opinión de él sobre las posesorias, de las cuales considera que debe excluirse





el carácter cautelar y que ahora nosotros examinamos, llegando a una conclusión (aceptable o no), pero sin poder ignorar que simplemente utilizamos toda esta conceptualización de las providencias para dar consistencia a nuestros dos tipos de suspensiones. De cualquier manera nosotros las llamamos y llamaremos en la forma que dispone nuestra ley reglamentaria, sin importar si somos congruentes o incongruentes en el derecho mexicano de amparo, a la luz de la doctrina de las providencias cautelares. ... En efecto, Calamandrei hace una diferencia entre la tutela cautelar y la tutela posesoria, que en su concepto se excluyen, y en nuestra teoría suspensiva tan solo se contraponen en la forma que pretendemos dilucidar en este capítulo. ... Nos dice Calamandrei que la tutela no constituye jamás un fin en sí misma, puesto que como hemos visto tiene como objeto principal contribuir al mejor éxito de la providencia principal. Ya hemos clarificado que la providencia cautelar (suspensión) permite la posibilidad de una providencia principal (ejecutoria)... Sigue explicándonos el autor que la tutela cautelar se da bajo la hipótesis de que la principal sea, a su tiempo, favorable a la persona que la solicita, y mientras se pueda producir una medida cautelar. Continúa afirmando que la providencia cautelar se concede (y en esto consiste su instrumentalidad), previéndose concederla al solicitante en el proceso principal, y se dicta como tutela mediata de un derecho, en la suposición de que este derecho existe. ... Por otra parte nos dice que en contraposición a la cautelar la tutela posesoria agota en sí misma su propia finalidad, en cuanto se dirige a impedir las perturbaciones del estado de hecho, y las reacciones individuales que aquéllas provocarían, considerándolas en sí como una amenaza a la paz social y como una infracción del orden jurídico, y no en función del derecho que podrá después ser hecho en sede petitoria. Se concede al molestado o al despojado, por el solo hecho de la molestia o el despojo, sin examinar siquiera en vía de hipótesis superficial si el beneficiado tiene o tenía alguna probabilidad de resultar vencedor en la eventual fase petitoria. Se otorga la posesoria con el objeto de mantener o reintegrar las cosas a un estado de hecho, aun en la hipótesis de que este estado de hecho sea contrario al derecho. ... Fuera de conceptos doctrinales –que inclusive en este caso son de diferenciación entre las providencias cautelares y otras afines a ellas– debemos aprovechar y utilizar las reflexiones de Calamandrei, para entender qué importante es para el Estado de derecho ciertas situaciones planteadas en



una demanda de amparo, en donde en realidad lo que se manifiesta al juez es que, sin que todavía podamos determinar si nos dice en verdad o simplemente la plantea como conveniencia. ... La protección que solicita por medio de la providencia no se está planteando bajo la base de si el derecho existe o no, porque éste ya lo garantiza previamente el sistema jurídico nacional, sino que de inmediato y con gran emergencia debe suspenderse todo acto de autoridad que pudiera –aunque sea remotamente–, afectar los derechos esenciales de los humanos; de ahí la suspensión de oficio, de ahí su obligatoriedad, de ahí su oficiosidad, de ahí su protección automática, de ahí su no sustanciación. Esta es una situación de hecho que no se puede condicionar a un análisis formal, que pudiera propiciar un daño irreparable a las personas y al sistema. Esa es la suspensión de oficio. ... Resulta en cambio de la instrumentalidad de la suspensión que no es la de oficio, la que es apoyo para que permanezca la materia de la controversia, a fin de que si el accionante demostrare que está legitimado dentro de los derechos humanos, no sea sujeto pasivo de una consumación de esos hechos arbitrarios de autoridad, haciendo totalmente inútil el proceso de amparo, lo cual no habrá servido en lo más mínimo para llenar sus finalidades anticipatorias y tutelares... Por esto la suspensión a petición de parte agraviada se sujeta a condiciones y requisitos, y examina en principio el fondo de decir finalmente, y obtener garantías para indemnizar al tercero que previamente obtuvo (y al final retuvo), pero a quien se le retrasó la ejecución del acto reclamado que le era originalmente favorable. Dicho en términos de Calamandrei: en esta clase de demanda de providencias podríamos resaltar que el hecho es contrario al derecho; que no se están contemplando derechos subjetivos privados, sino derechos públicos subjetivos, y de ahí la diferencia profunda entre la suspensión de oficio o de plano, y la suspensión a petición de parte agraviada. Esta última es motivo del análisis en este capítulo.'... Como distingue con claridad la cita doctrinal, la suspensión de oficio prevista para situaciones excepcionales, tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra garantías que pueden derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, dentro de las cuales se encuentran las situaciones que regulan los derechos de las comunidades agrarias, en tanto que la suspensión a petición de parte obedece a orígenes y finalidades diversas, de tal manera que los requisitos previstos para esta última no pueden ser tomados por



el juzgador para determinar sobre la procedencia de la suspensión prevista en el artículo 233 de la Ley de Amparo. ... En apoyo a tales consideraciones, resulta interesante la tesis de Ricardo Couto que señala algunos ejemplos de lo que denomina prejuzgamiento en algunas materias, destacando al juicio ejecutivo y algunos casos de suspensión de oficio, que solo se explican, según el tratadista mencionado, admitiendo que el acto reclamado se presume ilegal. ... Agrega el autor que la suspensión de oficio responde a un criterio que vincula la procedencia de la suspensión con la manifiesta irreparabilidad y la urgencia de que se decrete la medida (*periculum in mora*), en tanto que la suspensión a petición de parte requiere la solicitud del agraviado cuyo examen implica el de la apariencia del derecho y también requiere que se acredite la difícil reparación de los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, además de que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. .. **Como se advierte, los fundamentos de la suspensión de oficio se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida, los Jueces deben concederla aunque el interesado no la solicite, en aras del riesgo de un daño extremo e irreparable...** No sucede lo mismo en relación con la suspensión a petición de parte, porque en ésta, su objetivo es el de evitar perjuicios al agraviado con la ejecución del acto reclamado en tanto se resuelve la sentencia definitiva, la ley condiciona la concesión del beneficio a la voluntad del interesado. La petición de parte es un requisito de procedencia de la medida, y su examen implica generalmente el de la apariencia del derecho, que puede traducirse en el examen del interés o de la titularidad del quejoso para promover la medida. ... Las anteriores conclusiones doctrinales se robustecen atendiendo a los antecedentes histórico-legislativos que denotan la particular finalidad de la suspensión oficiosa, de los que se advierte como común denominador, la situación de peligro que ha tendido a evitar dicha medida cautelar. De entre esos antecedentes destacan los siguientes: ... La aprobación del Congreso en 1861 del proyecto realizado por J.R. Pacheco, basado en un trabajo de Manuel Dublán, que constituyó la primera ley reglamentaria del juicio de amparo, denominada 'De los Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma'... En el artículo 4o. de dicho ordenamiento se estableció en lo medular que: ... 'el juez de distrito declarará dentro del tercer



día si debe o no abrirse el juicio excepto el caso en que se dé urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motiva la queja, pues entonces la declarará desde luego bajo su responsabilidad.' ... El referido ordenamiento legal fue derogado por la Ley de Amparo de 1869; sin embargo, en su artículo 5o. se reiteró que cuando el actor pidiera que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que lo agravia, ésta podrá otorgarse y que si hubiere urgencia notoria, el juez resolvería sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad y con el solo escrito del actor. ... En la propia ley se adoptó la tesis de Ignacio L. Vallarta, estableciendo que los jueces no tenían facultad discrecional absoluta para otorgar o negar la suspensión, sino que tan solo les era permitido otorgarla cuando se tratase de notoria urgencia, o en caso de ser ejecutado el acto se actualizara un daño irreparable para el quejoso, quedando sin materia el juicio de amparo... La tercera Ley de Amparo de 14 de diciembre de 1882 dispuso en su artículo 8o. que se podía pedir el amparo y la suspensión del acto reclamado por medio de telégrafo, cuando se tratase de actos urgentes, siempre que el actor encontrara inconveniente en presentarlo ante la justicia local; y, en su artículo 11 estableció que: 'el juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad, que hubiere sido reclamado. Cuando el quejoso pide esta suspensión, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora que rendirá dentro de 24 horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, quien tiene la obligación de evacuarlo en igual término. En casos urgentísimos, aunque sin necesidad de estos trámites, el juez puede suspender de plano el acto reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta ley.' ... En el Código Federal de Procedimientos Civiles del veintiséis de diciembre de mil novecientos nueve se hizo, por primera vez, el señalamiento expreso de la existencia de los dos tipos o clases principales de suspensión, la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte. ... El artículo 54 señalaba cuáles eran los casos en que procedía otorgar la suspensión de oficio, tratándose de la ejecución de pena de muerte, destierro o algún otro que violara el artículo 22 constitucional y cuando de consumarse el acto fuera físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía violada. ... En tales condiciones y atendiendo a las razones histórico-legislativas y doctrinales precisadas, se concluye que carece de razón el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al considerar que para efectos de conceder



la suspensión de oficio que prevé el artículo 233 de la Ley de Amparo, el juez de distrito debe analizar si se satisfacen los requisitos que prevé el artículo 124 del propio ordenamiento normativo. ... Lo anterior es así, en razón de que para aplicar o decretar la suspensión de oficio que establece el artículo 233 de la Ley de Amparo, bastan pruebas indiciarias de que el núcleo de población está en el supuesto de dicho numeral, esto es, en la posible privación total o parcial, temporal o definitiva de sus bienes agrarios; si no, no cabe aplicar ese beneficio, sin perjuicio de que si dentro del procedimiento se alleguen, incluso oficiosamente, esas pruebas, se conceda, desde luego, sin ulterior investigación, pero de modo alguno es factible atender para su decretamiento, a lo dispuesto en el artículo 124 del ordenamiento reglamentario citado, pues, como ya se dijo, la suspensión de oficio y la que procede a petición de parte, constituyen instituciones diversas, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad..." (lo resaltado es del Tribunal Colegiado de Circuito).

La ejecutoria citada dio origen a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 90/2002, de rubro siguiente: "SUSPENSIÓN DE OFICIO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE INDEFECTIVAMENTE EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, PARA LO CUAL BASTA QUE EL PROMOVENTE ACREDITE CONTAR CON LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA." (se transcribe)

Se extraen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 107, fracción X, constitucional, prevé la posibilidad de conceder la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley.
2. Para decretar dicha medida, debe tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, esto es, deberá atenderse a las características tanto del acto de autoridad materia de impugnación, como del derecho subjetivo que se dice conculcado con dicho acto, así como la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso con la ejecución, los que la medida origine a terceros y el interés público.
3. El artículo 233 de la Ley de Amparo prevé la suspensión en el juicio de garantías cuando los actos reclamados tengan



o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal; y tiene como propósito salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual obedece a un interés público nacional, consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho, carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando, además, que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

4. Tal medida debe decretarse inexcusablemente por el juzgador, quien constreñirá su actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal apuntado, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal, en tanto que esa ha sido la voluntad del legislador.

5. Para concederla, es innecesario que la parte quejosa acredite contar con resolución presidencial dotatoria, porque según se desprende de los antecedentes legislativos que dieron origen a la norma en comento, la suspensión de plano constituye un mandato que debe ejecutarse cuando los actos reclamados en el juicio de garantías tengan o puedan tener como consecuencia la privación de los bienes del núcleo de población "...de tal manera que basta que del escrito inicial de demanda se desprenda el indicio de que el sujeto colectivo de derecho agrario se encuentra en tal situación para que el juez de amparo actúe en consecuencia. ..."

6. No se debe condicionar la procedencia de la medida suspensiva al análisis de los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, en virtud de que se trata de dos instituciones cuyos fines ontológicos difieren entre sí; y para ello solo "... bastan pruebas indiciarias de que el núcleo de población está en el supuesto de dicho numeral, esto es, en la posible privación total o parcial, temporal o definitiva de



sus bienes agrarios; si no, no cabe aplicar ese beneficio, sin perjuicio de que si dentro del procedimiento se allegan, incluso oficiosamente, esas pruebas, se conceda, desde luego, sin ulterior investigación, pero de modo alguno es factible atender para su decretamiento a lo dispuesto en el artículo 124 del ordenamiento reglamentario citado pues, como ya se dijo, la suspensión de oficio y la que procede a petición de parte, constituyen instituciones diversas, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad. ..."

No le asiste razón a la recurrente cuando afirma que el acuerdo recurrido no satisface los requisitos de congruencia, exhaustividad, fundamentación y motivación (primero), porque el Juez Federal sí estableció que los actos reclamados pretenden generar molestia, perturbación o desposesión de los derechos agrarios correspondientes a la parcela (...), ubicada en el polígono de (...), del Ejido de (...), Municipio de (...), con motivo de la fase III de la Autopista Estatal denominada Circuito Exterior Mexiquense, dentro de la superficie aproximada de (...) de la parcela de la que dice es titular, por lo cual, de conformidad con los artículos 233 y 234 de la Ley de Amparo, procedía conceder de plano la suspensión para que el impetrante no fuera afectado en sus derechos ejidales, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 90/2002, de rubro siguiente: "SUSPENSIÓN DE OFICIO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE INDEFECTIBLEMENTE EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, PARA LO CUAL BASTA QUE EL PROMOVENTE ACREDITE CONTAR CON LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA."

Con independencia de que el quejoso es sujeto de la clase campesina, en cuyo favor existe suplencia de la queja, de conformidad con el artículo 227 de la Ley de Amparo, es evidente que el acuerdo recurrido cumple con los requisitos del diverso 77 de dicha ley, que contempla implícitamente los principios de congruencia y exhaustividad que deben observarse en toda determinación jurisdiccional, los cuales consisten en el análisis de todos y cada uno de los planteamientos de las partes, en la forma en que se hicieron valer, sin omitir el estudio de alguno de ellos o agregar uno no cuestionado.

Es aplicable el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis 1a. X/2000,



con rubro siguiente: "SENTENCIAS DE AMPARO, PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS." (se transcribe)

En el juicio de amparo las sentencias se pronuncian con base en el estudio del acto o de los actos reclamados y en función de lo expuesto en los conceptos de violación, excepto en los casos en que opera la suplencia de la queja, en términos de los artículos 76 Bis y 227 de la Ley de Amparo; principios que son aplicables también a las resoluciones y autos pronunciados por la autoridad que conoce del juicio de garantías.

Para decretar la suspensión de oficio, el juzgador debe atender a los actos reclamados, así como a las manifestaciones que externó el quejoso, relacionados con los requisitos necesarios para decretarlas, lo cual la autoridad de garantías sí realizó.

En el supuesto del artículo 233 de la ley de la materia, el Juez Federal está obligado a decretar indefectiblemente la suspensión de oficio y de plano en el mismo auto en el que admita la demanda, para lo cual basta que el promovente acredite contar con legitimación procesal activa según lo dispuesto en los artículos 213, 214 y 215 de la ley reglamentaria en comento.

El numeral 233 prevé la suspensión de oficio del acto reclamado, cuando éste tenga o pueda tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población o su sustracción del régimen jurídico ejidal.

La medida obedece a un interés público nacional, consistente en no hacer nugatoria la garantía que otorga a los núcleos de población, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho, carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios; y considera los daños que puedan ocasionarse de difícil reparación.

En la ejecutoria que originó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 90/2002, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia





de la Nación sostuvo que para decretar la suspensión de oficio prevista en el artículo 233 de la Ley de Amparo, bastan pruebas indiciarias de que el núcleo de población está en el supuesto de ese numeral, esto es, en la posible privación total o parcial, temporal o definitiva de sus bienes agrarios; y que para proveer esa medida no es factible atender a lo dispuesto en el artículo 124 de la citada ley, porque la suspensión de oficio y la que procede a petición de parte, constituyen instituciones diversas, lo cual impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad.

Tampoco le asiste razón al recurrente cuando menciona que no se satisfacen los requisitos del diverso 233 en comento, ya que debe ser aplicado en su literalidad (solo para bienes colectivos).

El artículo citado prevé la suspensión de oficio del acto reclamado cuando éste tenga o pueda tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población o su sustracción del régimen jurídico ejidal.

En la ejecutoria de mérito se estableció que la procedencia de dicha providencia cautelar en materia agraria, no se puede sujetar a los requisitos contenidos en el artículo 124 del indicado ordenamiento normativo, en virtud de que este precepto regula la suspensión a petición de parte agraviada, institución diversa a la que procede de oficio, prevista en el artículo 233 en comento.

Aun cuando el Alto Tribunal no lo dijo en dicha ejecutoria, tal precepto en su interpretación más amplia, acorde con los artículos 212, 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo, en relación con los diversos 9, 44 y 81 de la Ley Agraria, debe aplicarse a la clase campesina en general cuando defienda derechos individuales y los actos reclamados tengan como finalidad la privación total o parcial, temporal o definitiva de la dotación de tierra otorgada por la asamblea general o su sustracción del régimen jurídico ejidal, pues tal circunstancia de una u otra manera también causa un perjuicio a los derechos colectivos del ejido, por afectar directamente su patrimonio.



Los artículos 212, 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo, disponen lo siguiente: (se transcriben).

De los preceptos transcritos se desprende que la finalidad del legislador al establecer en la ley de la materia el Libro Segundo denominado "Del Amparo en Materia Agraria", fue la de tutelar en forma especial y amplia, los derechos agrarios de los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos individuales, lo cual se resaltó en forma tácita por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 45/2002-SS, al excluir la suspensión en materia agraria del diverso 124 de la Ley de Amparo, tal y como incluso lo estableció en la jurisprudencia 2a./J. 90/2002 citada.

Este Tribunal Colegiado estima correcto determinar que el artículo 233, en relación con los diversos 212, 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo; y, 9, 44 y 81 de la Ley Agraria, debe aplicarse a la clase campesina en general, incluso cuando defienda derechos individuales, pues considerar lo contrario incluiría la posibilidad de vulnerar algún derecho esencial del ahora quejoso, lo cual es contrario al principio citado porque por una parte se dice que en la suspensión en materia agraria no es aplicable el diverso 124 de dicha ley y, por otro, se le excluiría del numeral 233, bajo el argumento que sólo protege derechos colectivos de los núcleos ejidales o comunales.

Aun cuando el impetrante ..., promueva por derecho propio y como titular de la parcela ejidal afectada, no significa que no deba aplicarse el diverso 233 de la Ley de Amparo, como pretende hacerlo ver la recurrente.

Además, al no justificarse que se haya adquirido el dominio pleno de la citada dotación de tierra, debe aplicarse el supuesto contemplado en el artículo 9 de la citada Ley Agraria, es decir, debe partirse de la premisa de que el núcleo ejidal quejoso, es el propietario de todas y cada una de las tierras que se le dotaron, destinadas para el asentamiento humano, tierras de uso común, o tierras parceladas, en los términos establecidos por el artículo 44 del mismo ordenamiento legal.



Es importante resaltar parte de la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 12/2008-SS, el veintiséis de marzo de dos mil ocho, que dice lo siguiente:

"...De lo anteriormente señalado se puede advertir que el artículo 27, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 81 de la Ley Agraria, establecen la posibilidad de que la asamblea de un núcleo de población ejidal, realizada con las formalidades que establecen los artículos 24 a 28 y 31 de este último ordenamiento, otorgue a sus miembros el dominio pleno sobre las parcelas que se les hubieran asignado. Por lo que, mientras ello no ocurra, los ejidatarios solo pueden ejercer sobre esas tierras los derechos de aprovechamiento, uso y disfrute que les reconocen los artículos 14 y 76 de la propia ley, que disponen lo siguiente: ... Por ello, puede concluirse que a pesar de la amplia libertad que el legislador otorgó al ejidatario para explotar y aprovechar las parcelas que le fueron asignadas, no puede disponer libremente de ellas, toda vez que los actos de dominio sobre esas tierras puede ejercerlos a su libre albedrío hasta el momento en que la asamblea le otorgue el dominio pleno sobre ellas, conforme al artículo 81 de la Ley Agraria, en concordancia con la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que, en tanto ello no ocurra, la prerrogativa que le concede el artículo 80 de la ley para enajenar sus derechos sobre las tierras parceladas que posee, puede ejercerla, exclusivamente, entre los ejidatarios o vecindados del núcleo de población, previa observancia del derecho de preferencia entre los miembros de éste; considerando que con esa limitación a los actos de dominio sobre las tierras parceladas, el legislador pretendió proteger la vida comunitaria de los ejidos y salvaguardar los derechos de sus miembros, como se advierte en la exposición de motivos del decreto de reforma constitucional y en los dictámenes aprobados por las Cámaras que integran el Congreso de la Unión... Corroboran el criterio de que la propiedad de las tierras ejidales es colectiva y a favor del núcleo de población, en tanto no se otorgue a los ejidatarios el dominio pleno sobre ellas, las siguientes tesis de jurisprudencia, con registro respectivo 172,773 y 172,772, establecidas por esta Segunda Sala, con rubros y textos siguientes: 'DOTACIÓN DE

TIERRAS. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PENDIENTE DE EJECUCIÓN NO GENERA DERECHOS INDIVIDUALES A LOS INTEGRANTES DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN FAVORECIDO. De los artículos 272, 286, 287, 288, 299, 300, 301, 305, 306, 307 y 308 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, se advierte que la resolución definitiva de dotación de tierras otorga a los núcleos de población beneficiados derechos colectivos sobre la totalidad de las tierras concedidas, en virtud de que éstas se hallan indivisas mientras no se ejecute la resolución correspondiente y se efectúe el fraccionamiento definitivo de las tierras de cultivo, que incluso podría no llegar a realizarse cuando con la división del ejido pudieran resultar unidades de dotación menores a lo dispuesto por la ley, en términos del citado artículo 307, último párrafo. Por tanto, el derecho que adquieren los miembros del núcleo de población con esa resolución es similar al que tienen los copropietarios sobre la cosa común, que recae sobre la totalidad de ésta y no respecto de una porción determinada, siendo el derecho a la parcela una mera expectativa sujeta a la ejecución de la resolución respectiva.’ y ‘DOTACIÓN DE TIERRAS. LOS MIEMBROS DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN BENEFICIADO NO PUEDEN CEDER DERECHOS SOBRE LA PARTE ALÍCUOTA QUE LES CORRESPONDE, EN TANTO NO SE HAYA EJECUTADO TOTALMENTE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA. Los integrantes del núcleo de población favorecido con una resolución dotatoria aún no ejecutada en su totalidad, no pueden, ni siquiera a título gratuito, ceder derechos a un tercero sobre la parte alícuota que les corresponde de las tierras concedidas, ya que la celebración de ese acto jurídico constituiría una enajenación sobre bienes que le pertenecen al ejido y no a ellos en lo individual, en términos del artículo 9o. de la Ley Agraria, y que por disposición expresa de los numerales 74 y 75 de ese ordenamiento son inalienables, imprescriptibles e inembargables.’ Con base en las consideraciones precedentes puede afirmarse que si un contrato de cesión de derechos, a título oneroso o gratuito, lo mismo que la compraventa, constituyen formas de enajenación, pues implican la alienación o transmisión de un bien o derecho mediante un acto jurídico de distinta naturaleza; al constituir dicha enajenación un acto de dominio, sólo pueden efectuarla los ejidatarios respecto de las tierras parceladas que se les hubieran asignado.



nado, a favor de los miembros o avecindados del ejido; pero no de los terceros ajenos al núcleo de población, pues ello lo podrán realizar hasta el momento en que la asamblea les otorgue el dominio pleno de esas tierras, de conformidad con la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 81 de la Ley Agraria, que dispone: ... Por consiguiente, si la asamblea no ha otorgado al ejidatario el dominio pleno sobre sus parcelas, la cesión de derechos que de esas tierras realice a favor de un tercero ajeno al núcleo de población, aun cuando sea a título gratuito, así como la compraventa o cualquier otro acto que constituya una enajenación de esas tierras, causa un perjuicio a los derechos colectivos del ejido, por afectar directamente su patrimonio reconocido en el mencionado precepto constitucional, así como en el artículo 9o. de la Ley Agraria; por lo que dicho acto es susceptible de impugnarse vía nulidad, por el ejido, a través de su representante legal, como lo determinó esta Segunda Sala en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 5/2004, previamente transcrita. ..."

Respecto de cualquier acto que tenga que ver con la privación de derechos total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen jurídico ejidal, colectivos o individuales, es procedente conceder la suspensión de plano al tenor del diverso 233 de la Ley de Amparo.

Es infundado el argumento de la revisionista en cuanto afirma que, para conceder la suspensión de plano de los actos reclamados, era necesario que el Juez de Distrito precisara las consecuencias que podían tener los actos reclamados, ya que conforme a lo anotado, para decretarla, sólo se requería satisfacer los supuestos aludidos.

Para conceder la suspensión de plano, el Juez de Distrito solo debía constatar que quienes acudieron al juicio de amparo cuentan con legitimación procesal activa, según lo dispuesto en los artículos 213, 214 y 215 de la Ley de Amparo y, además, en la demanda de garantías se hubiera manifestado que los actos reclamados pueden traer como consecuencia una privación de las tierras que les fueron dotadas.



Tampoco le asiste razón al argumentar que de conceder la suspensión de oficio se causa un perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público, pues para decretar la suspensión de plano en materia agraria no se deben atender los requisitos del diverso 124 de la Ley de Amparo.

Es pertinente reiterar la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 90/2002, también ya señalada en la presente determinación, que en la parte que interesa, dice lo siguiente:

"...se advierte que la medida suspensiva oficiosa que establece el artículo 233 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, constituye un mandato que debe ejecutarse cuando los actos reclamados en el juicio de garantías tengan o puedan tener como consecuencia la privación de los bienes del núcleo de población, de tal manera que basta que del escrito inicial de demanda se desprenda el indicio de que el sujeto colectivo de derecho agrario se encuentra en tal situación para que el juez de amparo actúe en consecuencia. ... Por otro lado, no resulta factible condicionar la procedencia de la medida suspensiva al análisis de los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, como lo pretende el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en razón de que si bien la suspensión oficiosa podría equipararse en cuanto a sus efectos con la suspensión definitiva, lo cierto es que se trata de dos instituciones cuyos fines ontológicos difieren entre sí. ..."

Cuando los actos reclamados tengan por efecto privar total o parcialmente, temporal o definitivamente de sus tierras y derechos a los núcleos ejidales o a la clase campesina en lo individual, debe decretarse la suspensión de plano, sin condicionar la procedencia de la medida suspensiva al análisis de los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo.

**11. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** analizó un asunto con las siguientes características:



<p><b>Hechos</b></p>	<p>Un ejidatario de un Municipio de Sonora, actuando por propio derecho, presentó demanda de amparo indirecto y señaló como acto reclamado el acuerdo mediante el cual el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 28 en esa entidad, revocó la concesión de las medidas cautelares precautorias otorgadas en diverso auto dictado en un juicio agrario que promovió con motivo de la afectación a sus derechos agrarios, derivada del contrato de ocupación temporal de tierras ejidales de uso común para la exploración y explotación minera, celebrado entre la asamblea de ejidatarios del ejido al cual pertenece y una empresa minera.</p>
<p><b>Juzgado de Distrito</b></p>	<p>Concedió la suspensión de plano.</p> <p>En contra de esa determinación, la tercera interesada interpuso recurso de queja.</p>
<p><b>Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito</b></p>	<p>En el caso no se actualiza ninguna de las hipótesis previstas en el artículo 126 de la Ley de Amparo, que dice lo siguiente: (se transcribe).</p> <p>La suspensión de oficio y de plano solo es procedente tratándose de los actos enunciados en dicho numeral, entre éstos, los que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.</p> <p>Únicamente contra los actos previstos en dicho numeral resulta imperativo otorgar la suspensión de oficio y de plano; es decir, inmediateamente y en el mismo auto en que se admita la demanda, comunicándose ello sin demora a la o a las autoridades responsables, debido a la gravedad e irreparabilidad trascendente que puede implicar su ejecución o su omisión, según el caso.</p> <p>Sobre la procedencia de la suspensión de plano en materia agraria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 6/2022, sostuvo lo siguiente:</p> <p>De la interpretación a lo dispuesto por el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el Constituyente señaló que los actos reclamados a través del juicio de amparo pueden ser objeto de suspensión y estableció una cláusula habilitante para que el legislador ordinario previera en la ley reglamentaria en qué casos y bajo qué condiciones procedía la citada medida cautelar. Además, indicó, que</p>



el órgano jurisdiccional, cuando la naturaleza del acto lo permitiese, debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Siguiendo la línea trazada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el legislador emitió la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en la que previó la suspensión del acto reclamado en los artículos 125 a 128 de la citada ley, destacando que conforme al primero de los dispositivos, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte del quejoso, en tanto que, en el caso del diverso 126, se dispuso que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

En esos supuestos, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

En el párrafo tercero del artículo 126 de la Ley de Amparo, se determinó que de igual manera se debía conceder la suspensión de oficio y de plano, cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

El artículo 127 prevé que el incidente de suspensión se abre de oficio en casos de extradición y siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado. Tal suspensión de oficio se sujeta, en lo conducente, al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte.

La Segunda Sala del Alto Tribunal sostuvo que fuera de esos casos, la suspensión se decretará a instancia de parte, en términos del artículo 128 de la Ley de Amparo, que establece como requisitos la solicitud del quejoso y que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.





Destacó que existe una distinción entre a) la suspensión de oficio y de plano; b) la suspensión de oficio, tratándose de extradición o de actos que, si llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado y, c) la suspensión a petición de la parte quejosa.

La suspensión de oficio y de plano se decretará por el juzgador aunque el interesado no la solicite y sin mayor trámite (sin apertura de incidente) en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

La suspensión a petición de parte, para su procedencia, se requiere de la petición formulada por la quejosa; se debe ordenar la apertura de un incidente el cual se tramitará por cuerda separada y por duplicado; además se debe verificar que con su otorgamiento no se sigan perjuicios al orden público ni se afecte el interés social.

En la suspensión a petición de parte se permite la existencia de un primer pronunciamiento por parte del órgano de control constitucional, el cual se emite con motivo de la solicitud inicial de la medida y se denomina suspensión provisional, que se resuelve únicamente con base en los elementos aportados en la demanda de amparo; es decir, con las manifestaciones y pruebas propuestas en la demanda de amparo, sin analizar la existencia de los actos materia de la suspensión.

Al proveerse sobre la suspensión provisional, el órgano de amparo sólo debe tomar en consideración lo expresado y aportado por la parte quejosa, pues no ha dado intervención a las autoridades responsables para que se manifiesten sobre la suspensión provisional; por lo tanto, se trata de una medida que se otorga sobre la base del principio de buena fe, verificando el cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley de Amparo y, tras determinar que la naturaleza de los actos materia de la suspensión, permite su paralización.

Una vez que la autoridad señalada como responsable fue requerida para rendir el informe previo y, en su caso, ofreció las pruebas que estimó pertinentes, el órgano jurisdiccional se pronunciará sobre la procedencia de esa medida cautelar. Tal pronunciamiento se denomina suspensión definitiva.



La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que la diferencia de regulación obedece, por lo que hace a la suspensión de oficio y de plano, a la necesidad determinada por el legislador ordinario, de tutelar derechos de especial relevancia, como la vida, la libertad o la integridad personal, de ataques que consumirían irreparablemente la violación en perjuicio de la parte quejosa, haciendo imposible su restitución a través del amparo.

La suspensión de plano protege bienes jurídicos que requieren de una tutela especial, como son los derechos agrarios de núcleos de población ejidal y comunal; es decir, el legislador protege de manera amplia y especial los derechos colectivos de carácter social pertenecientes a dichos entes plurales agrarios.

También sostuvo que en los demás casos, ante la ausencia de este riesgo de violación a derechos fundamentales de especial relevancia, la suspensión procederá a petición de la parte quejosa.

Corolario de lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que en ese mismo caso –suspensión de oficio y de plano–, se encuentran aquellos actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

En la reforma de mil novecientos setenta y seis de la Ley de Amparo abrogada, que dio origen al artículo 233 (cuyo texto es antecedente del actual 126, párrafo tercero), en el dictamen y en la discusión al interior de la Cámara de Diputados de veintiséis de mayo de mil novecientos setenta y seis, se señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo en la referida materia, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal, fundándose para ello en la salvaguarda de las garantías sociales de los núcleos de población y estableciendo como imperativo que se decrete de plano.

En la iniciativa para la expedición de la Ley de Amparo vigente, la suspensión en materia agraria no se preveía, como sí se



estableció en el artículo 233 de la ley abrogada; sin embargo, refirió que en la discusión de la Cámara de Senadores de once y trece de octubre de dos mil once, se señaló, que era necesario conservar tal figura, añadiendo un tercer párrafo al artículo 126 de la Ley de Amparo, con el fin de que los campesinos, ejidatarios y comuneros defendieran sus tierras, aguas y otros derechos colectivos.

La citada reforma también buscó mantener la especial protección a los sujetos de derecho agrario, permitiendo la suspensión de oficio y de plano en el supuesto consistente en que se reclamen actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

La Segunda Sala señaló que la suspensión de oficio y de plano en favor de los núcleos de población ejidal o comunal fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual obedece a un interés social público nacional, consistente en no hacer nugatoria la garantía que otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho, carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando, además, que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

La suspensión de oficio en materia agraria fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si bien no atiende a derechos personalísimos que atenten contra la integridad de los individuos –como acontece en el caso previsto en el artículo 123 de la Ley de Amparo–, obedece a un interés público nacional, como ya se ha señalado.

La medida cautelar en cuestión se debe decretar inexcusablemente por el juzgador, quien se debe constreñir a hacerlo de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal;



esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal, en tanto que esa ha sido la voluntad del legislador.

El origen de la suspensión de oficio fue prevista para casos excepcionales y tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra derechos que el legislador consideró que podían derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, dentro de las cuales se encuentran los supuestos que regulan los derechos de las comunidades agrarias, en tanto que la suspensión a petición de parte obedece a orígenes y finalidades diversas, de tal manera que los requisitos previstos para esta última no pueden ser tomados por el juzgador para determinar la procedencia de la suspensión de plano.

No se advierte que en la especie se actualice la hipótesis prevista en el artículo 126, último párrafo, de la Ley de Amparo, para decretar de oficio y de plano la suspensión de los actos reclamados.

Del escrito inicial de demanda de amparo se desprende que quien ocurre al amparo es un ejidatario en lo particular, como sujeto individual del ejido ..., Municipio de ..., y no así el citado núcleo de población ejidal o comunal, por lo que es evidente que el caso no se ubica en la hipótesis de riesgo de violación a derechos fundamentales de especial relevancia, identificados con los derechos colectivos agrarios de un núcleo de población ejidal o comunal, como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por ende, tampoco en la de procedencia de la concesión de la suspensión de oficio.

El quejoso, en su calidad de ejidatario, pretende proteger un derecho sobre una superficie de derecho común del poblado en mención y sostiene que por disposición expresa del artículo 73 de la Ley Agraria, las tierras de uso común son aquellas que no han sido reservadas por la asamblea de ejidatarios para asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas, cuyos derechos de uso común pueden ser concedidos por la asamblea a los ejidatarios, según lo establecido en el numeral 56, fracción III, de la ley en cita.



Lo que procede es declarar fundado el presente recurso de queja e instruir al a quo federal para que deje sin efectos la suspensión de plano de los actos reclamados y, en uso de sus atribuciones, provea lo conducente en relación con la suspensión provisional de los actos reclamados, solicitada por la parte quejosa.

## 12. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito analizó un asunto con las siguientes características:

<p><b>Hechos</b></p>	<p>Un grupo de ejidatarios de un Municipio de Sonora, en su carácter de sujetos individuales de derecho agrario, presentaron demanda de amparo indirecto y señalaron como acto reclamado el acuerdo por el cual el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 28 de esa entidad, les negó las medidas cautelares que solicitaron en los medios preparatorios en un juicio agrario de nulidad de actos y documentos.</p>
<p><b>Juzgado de Distrito</b></p>	<p>Negó la suspensión de plano y ordenó atender dicha solicitud a través del incidente de suspensión previsto en el artículo 128 de la Ley de Amparo.</p> <p>En contra de esa determinación, las personas quejosas interpusieron recurso de queja.</p>
<p><b>Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito</b></p>	<p>El problema a dilucidar consiste en analizar si procede o no la suspensión de oficio y de plano en el cuaderno principal.</p> <p>La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 6/2022, en sesión de uno de junio de dos mil veintidós, aunque dilucidó un tópico distinto al que aquí nos ocupa, en la parte que interesa realizó una explicación sobre la suspensión de plano en materia agraria, y tangencialmente proporciona lineamientos y bases categóricas para resolver la pretensión que subyace en lo aducido por el aquí recurrente:</p> <p>Destacó que de la fracción X del artículo 107 constitucional, se advierte que el Constituyente señaló que los actos reclamados en amparo pueden ser objeto de suspensión y estableció una cláusula habilitante para que el legislador previera en la ley reglamentaria en qué casos y bajo cuáles condiciones procedía. Además, indicó que el órgano jurisdiccional, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.</p>



También se destacó que el legislador emitió la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en la que previó la suspensión del acto reclamado, con reglas claras y específicas sobre la suspensión incidental y de plano, entre ellas, que conforme al artículo 125 de la Ley de Amparo –vigente–, se decretará de oficio o a petición de parte del quejoso; en el artículo 126 se estableció que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

En esos supuestos, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento. Asimismo, señaló que en el párrafo tercero se determinó que la suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

De acuerdo con el artículo 127, el incidente de suspensión se abre de oficio en casos de extradición y siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado. Tal suspensión de oficio se sujeta en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte.

La Segunda Sala del Alto Tribunal explicó que fuera de estos casos, la suspensión se decretará a instancia de parte, en términos del artículo 128 de la Ley de Amparo, que establece como requisitos la solicitud del quejoso y que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

También destacó que existe una distinción entre la suspensión de oficio y de plano; la suspensión de oficio, tratándose de extradición o de actos que, si llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado y la suspensión a petición de la parte quejosa.



La suspensión de oficio y de plano se decretará por el juzgador, aunque el interesado no la solicite y sin mayor trámite (sin apertura de incidente), en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

La suspensión a petición de parte, requiere solicitud de la quejosa, aperturándose un cuaderno incidental por cuerda separada y por duplicado, además, está sujeta, entre otros aspectos, a que no se sigan perjuicios al orden público ni se afecte el interés social.

En la suspensión a petición de la parte quejosa, de conformidad con lo establecido en la Ley de Amparo, se permite la existencia de un primer pronunciamiento del juzgador, el cual se emite con motivo de la solicitud inicial de la medida y se denomina suspensión provisional, que se resuelve únicamente con base en los elementos aportados en la demanda de amparo, es decir, con las manifestaciones y pruebas ahí propuestas, sin analizar la existencia de los actos materia de la suspensión.

Al proveer sobre la suspensión provisional, el órgano de amparo sólo cuenta con lo expresado y aportado por la parte quejosa, pues no ha dado intervención a las autoridades responsables para que se manifiesten sobre la suspensión provisional; por lo tanto, se trata de una medida que se otorga sobre la base del principio de buena fe, verificando el cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley de Amparo y tras determinar que la naturaleza de los actos materia de la suspensión permite su paralización.

Una vez que la autoridad haya sido requerida para rendir el informe previo y, en su caso, haya ofrecido las pruebas que estimó pertinentes, el órgano de amparo se pronunciará sobre la procedencia de la medida. Tal pronunciamiento se denomina suspensión definitiva.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que la diferencia de regulación obedece, por lo que hace a la suspensión de oficio y de plano, a la necesidad determinada por el legislador ordinario, de tutelar derechos de especial relevancia, como la vida, la libertad o la integridad personal, de ataques que consumirían irremediablemente la violación en perjuicio de la parte quejosa, haciendo imposible su restitución a través del amparo.



Además, protege bienes jurídicos que requieren atención especial, como lo son los derechos agrarios de núcleos de población ejidal y comunal; es decir, el legislador protege de manera amplia y especial los derechos colectivos de carácter social pertenecientes a dichos entes plurales agrarios.

En los demás casos, ante la ausencia de este riesgo de violación a derechos fundamentales de especial relevancia, la suspensión procederá a petición de la parte quejosa.

La Segunda Sala señaló que en ese mismo rango –suspender de oficio y de plano por disposición del legislador– se encuentran aquellos actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

Explicó que en la reforma de mil novecientos setenta y seis de la Ley de Amparo abrogada, que originó el artículo 233 (cuyo texto es antecedente del actual 126, párrafo tercero), en el dictamen y en la discusión al interior de la Cámara de Diputados de veintiséis de mayo de mil novecientos setenta y seis, se señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo en la referida materia, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal, fundándose para ello en la salvaguarda de las garantías sociales de los núcleos de población y estableciendo como imperativo que se decrete de plano.

La Segunda Sala destacó que en la iniciativa para la expedición de la Ley de Amparo hoy vigente, la suspensión en materia agraria no se preveía, como sí se estableció en el artículo 233 de la ley abrogada; sin embargo, refirió que en la discusión de la Cámara de Senadores de once y trece de octubre de dos mil once, se señaló que era necesario conservar tal figura, añadiendo un tercer párrafo al artículo 126 de la Ley de Amparo, con el fin de que los campesinos, ejidatarios y comuneros defendieran sus tierras, sus aguas y otros derechos colectivos.

Ello corrobora que se buscó mantener la especial protección a los sujetos de derecho agrario, permitiendo la suspensión de oficio y de plano en el supuesto consistente en que se





reclamen actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

La Segunda Sala señaló que la suspensión de oficio y de plano en favor de los núcleos de población ejidal o comunal fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual obedece a un interés social público nacional, consistente en no hacer nugatoria la garantía que otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho, carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando, además, que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

Sostuvo que la suspensión de oficio en materia agraria fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si bien no atiende a derechos personalísimos que atenten contra la integridad de los individuos –como acontece en el caso previsto en el artículo 123 de la Ley de Amparo–, obedece a un interés público nacional, como ya se ha señalado.

La medida debe decretarse inexcusablemente por el juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal, en tanto que esa ha sido la voluntad del legislador.

El origen de la suspensión de oficio fue prevista para casos excepcionales y tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra derechos que el legislador consideró que podían derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, dentro de las cuales



se encuentran los supuestos que regulan los derechos de las comunidades agrarias, en tanto que la suspensión a petición de parte obedece a orígenes y finalidades diversas, de tal manera que los requisitos previstos para esta última no pueden ser tomados por el juzgador para determinar la procedencia de la suspensión de plano.

Conforme a las directrices contenidas en la comentada ejecutoria de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este órgano colegiado determina que fue correcto que el juzgador de amparo negara otorgar la suspensión del plano del acto reclamado y, en su lugar, diera trámite al incidente de suspensión habida cuenta de que la Ley de Amparo únicamente dispone que la suspensión en materia agraria debe ser concedida de oficio y de plano cuando el o los actos reclamados tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, y no a sujetos agrarios en lo individual.

Si en el caso, quienes ocurren al amparo son diversos ejidatarios en lo particular, como sujetos individuales del ejido (...), del Municipio de (...), y no en representación de dicho núcleo de población ejidal o comunal, es evidente que la inconformidad de los quejosos deviene infundada, dado que el caso no se ubica en la hipótesis de una violación a derechos fundamentales de especial relevancia, identificados con los derechos colectivos agrarios de un núcleo de población ejidal o comunal, como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tal determinación no implica desconocer que la tutela a los derechos agrarios a sujetos individuales efectivamente se extiende a ejidatarios, como tampoco significa que los integrantes de los núcleos de población ejidal o comunal, tienen un tratamiento especial en la regulación del juicio de amparo, como ocurre en el supuesto de tramitarse la suspensión a petición de parte, caso en el que en acatamiento al régimen proteccionista de la clase campesina, la parte quejosa queda relevada de la exhibición de la garantía como medida de efectividad para que surta efectos la medida cautelar, como en efecto el recurrente lo aduce.

Pero ello no implica que deba necesariamente acogerse su pretensión, dado que no todas las prerrogativas reconocidas



a los núcleos de población, como sujetos colectivos, deben a ultranza hacerse extensivas a los sujetos individuales que los conforman, como ocurre en el caso en el que se está ante una norma de excepción que, como toda norma de esa naturaleza, es de interpretación estricta, con la particularidad de que la misma ha sido recientemente interpretada, como se vio, por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en un sentido opuesto a las pretensiones del inconforme.

Es improcedente la petición de la recurrente, consistente en realizar una interpretación conforme y extender la procedencia de la suspensión de plano en materia agraria a que se refiere el artículo 126 de la Ley de Amparo, pues la misma la hace depender del carácter de ejidatarios con que se ostentan los quejosos en el juicio de amparo (sujetos individuales agrarios); sin embargo, la medida cautelar excepcional aludida no obedece únicamente al carácter que pueda tener el quejoso como sujeto de derechos agrarios, sino principalmente atiende a la naturaleza del acto reclamado, esto es, que se refiera a aquellos que tengan como efecto la privación o que pretendan privar total o parcialmente, temporal o definitivamente de los derechos o bienes del núcleo de población en su ámbito colectivo o su sustracción del régimen jurídico ejidal, lo que no se actualiza en el caso, pues como se indicó, se reclama la negativa de la responsable a decretar las medidas cautelares para que se retengan diversos bienes y documentos a la persona que se pretende demandar en la vía agraria, lo cual en su caso debe ser materia de estudio de la suspensión de oficio pero en trámite incidental, a que se refiere el artículo 127 de la Ley de Amparo.

Ningún beneficio reportan las jurisprudencias y tesis aisladas que el recurrente invoca en su escrito de agravios, pues las mismas se refieren a otras figuras de protección en favor de los sujetos de derechos agrarios, como la suplencia de la queja, la obligación del juzgador de recabar pruebas de oficio y la excepción de otorgar garantía como requisito de efectividad de alguna medida cautelar, las cuales están previstas en la ley y se decretan atendiendo únicamente al carácter de sujetos agrarios.

No pasa inadvertida la tesis aislada VI.3o.(II Región) 8 A (10a.), sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con número de registro digital: 2002418, de rubro siguiente: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE DE PLANO



CONFORME AL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA LOS ACTOS TENDENTES A LA PRIVACIÓN TOTAL O PARCIAL, TEMPORAL O DEFINITIVA, DE DERECHOS AGRARIOS COLECTIVOS O INDIVIDUALES O SU SUSTRACCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO EJIDAL.", pero se encuentra superada por el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 6/2022, en la que se determinó que la suspensión de plano en materia agraria sólo opera respecto de actos que priven o pudieran privar a los núcleos de población (aspecto colectivo).

Tampoco son óbice a esta resolución, los precedentes que invoca la recurrente relativos a los amparos directos en revisión 1888/2018 y 1752/2018, que derivaron de los juicios de amparo directos 385/2017 y 386/2017, del índice de este órgano colegiado, toda vez que si bien de tales precedentes se advierte que la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, determinó que todos los sujetos de la clase campesina que se ubican en el concepto de sujetos de derecho agrario reconocidos se encuentran dentro del espectro protector del juicio de amparo; lo cierto es que también señaló que ese criterio se refiere únicamente a los núcleos de población en su ámbito colectivo, tal y como se desprende de la transcripción siguiente:

"Sin que esta Segunda Sala haga pronunciamiento alguno, en la presente ejecutoria, respecto de si el derecho de promover amparo en un plazo de hasta siete años debe ser o no interpretado extensivamente para beneficio de los ejidatarios, comuneros o avecindados en los individual, toda vez que no es materia de la litis."

Además, en dichas ejecutorias se analizaron cuestiones distintas a las alegadas en el presente medio de impugnación, toda vez que fue materia de la litis el dilucidar la oportunidad para presentar la demanda de amparo y, como se destacó, el presente asunto versa sobre si fue correcta o no la determinación del Juez de Distrito de negar la suspensión de plano.

13. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito** analizó un asunto con las siguientes características:



<p><b>Hechos</b></p>	<p>Un poseionario de un solar urbano ubicado en un ejido en un Municipio de Sonora, actuando por propio derecho, presentó demanda de amparo indirecto y señaló como acto reclamado la resolución dictada en un toca civil del índice del Segundo Tribunal Colegiado Regional del Primer Circuito, del Poder Judicial del Estado de Sonora, en la que se confirmó la diversa que declaró infundada la excepción de incompetencia y fuero opuesta en el juicio ordinario civil relativo al interdicto de recuperar y/o retener la posesión del referido solar, promovido por otra persona en favor de quien la asamblea ejidal aprobó el acuerdo de asignación del solar en mención.</p>
<p><b>Juzgado de Distrito</b></p>	<p>Negó la suspensión de plano. En contra de esa determinación, la persona quejosa interpuso recurso de queja.</p>
<p><b>Consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito</b></p>	<p>Para que se otorgue la suspensión de plano, no basta acreditar la calidad de sujeto individual de derecho agrario.</p> <p>Asiste razón al recurrente en el sentido de que la circunstancia de que el acto reclamado derive de un procedimiento civil no determina, necesariamente, la materia del juicio de amparo; sin embargo, el solo hecho de que se ostente como sujeto individual de derecho agrario no implica, de manera indefectible, que deba concedérsele la suspensión de plano solicitada, pues lo relevante al respecto es atender a la naturaleza de los actos reclamados, esto es, que, por sus efectos tengan o puedan tener el alcance de privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, como se verá enseguida.</p> <p>El artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente: (se transcribe).</p> <p>El artículo 126 de la Ley de Amparo, establece lo siguiente: (se transcribe).</p> <p>Conforme a tales preceptos, el órgano jurisdiccional de amparo cuenta con la facultad de pronunciarse sobre la suspensión de plano de los actos reclamados.</p>



El Juez de amparo debe atender a la naturaleza de los actos reclamados a efecto de dilucidar si encuadran en las hipótesis previstas en el artículo 126 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de otra manera, de acuerdo con el principio de taxatividad normativa, sería improcedente la suspensión de plano.

Debe determinarse si el acto reclamado es susceptible de encuadrarse en aquellos de carácter privativo o prohibitivo a que se refiere el numeral 126 de la Ley de Amparo, a saber:

- 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;
- La incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales;
- Actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

De los antecedentes del caso y de la interpretación integral de la demanda de amparo promovida por (...), radicada en el Juzgado Decimosegundo de Distrito en el Estado de Sonora, con sede en esa ciudad, se obtiene que el acto reclamado se hizo consistir en el siguiente:

La sentencia del Segundo Tribunal Colegiado Regional del Primer Circuito, dictada en el toca de apelación civil (...),



terminada de integrar el veintitrés siguiente, que confirmó la resolución incidental emitida por el Juez Primero de Primera Instancia de lo Civil, con sede en esta ciudad, de veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, que declaró infundada la excepción de incompetencia por materia, hecha valer por el demandado quejoso en el juicio ordinario civil (...).

El acto reclamado constituye un acto negativo carente de ejecución, al ser meramente declarativo.

Los actos negativos con efectos positivos o los de carácter estrictamente positivo producen un cambio en la realidad o modifican un estado de cosas existente; en cambio, los declarativos no alteran el estado de las cosas ni modifican el entorno o la esfera jurídica de un particular, esto último es lo que se actualiza ante un acto como el reclamado, pues al no prosperar la excepción de incompetencia hecha valer por el quejoso, su esfera jurídica de derechos existente antes de la emisión del acto reclamado en nada se modificó y, por ende, constituye un acto declarativo.

El Juez de Distrito concluyó en el sentido normativo, pues estimó que no era dable conceder al quejoso la suspensión de plano del acto reclamado, en tanto que ciertamente no se trata de un acto de los mencionados en el artículo 126 de la Ley de Amparo.

La conclusión a la que arribó corresponde con los efectos del acto reclamado, ya que, como se vio, carece de los efectos de tener o poder tener el alcance de privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que el quejoso solicitó la suspensión de plano en los términos siguientes:

"... solicito la suspensión de plano del acto reclamado, en sus efectos y consecuencias, a fin de que se ordene a las autoridades responsables como a las demás partes que intervengan en este juicio constitucional, que mantengan las cosas en el estado que guardan y que no se ejecute el acto reclamado; esto es, que no se reanude la substanciación del procedimiento en la primera instancia, relativa al juicio de



origen, hasta tanto no se resuelva el fondo del asunto en el presente caso, con sentencia ejecutoriada; pues de lo contrario se me podría causar daños y perjuicios de difícil o quizá de imposible reparación."

Pero los efectos para los cuales externó su solicitud no constituyen sino otro motivo para considerar infundado el presente recurso de queja, en virtud de que, como se explicó, el artículo 126 de la Ley de Amparo, no prevé sino la suspensión de plano de los actos reclamados ahí señalados, y no establece hipótesis alguna en la que un procedimiento de orden judicial pueda suspenderse en los términos que lo solicitó el impetrante.

Es infundado el recurso de queja debido a que si lo que el quejoso pretende combatir a través del juicio de amparo indirecto es una resolución que se ocupó de declarar que era infundada su pretensión incidental de que se estimara que la competencia del juicio de origen correspondía a un tribunal agrario, es claro que no se trata de ninguno de los actos privativos o prohibitivos a que se refiere el numeral 126 de la ley de la materia.

Tampoco le asiste la razón desde la perspectiva de que se trate al quejoso como sujeto individual de derecho agrario, puesto que la resolución que desestima un recurso de apelación contra la interlocutoria que declaró infundada la excepción de incompetencia, no puede constituir un acto que tenga o pueda tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios como sujeto integrante de un núcleo de población ejidal o comunal, ya que no se advierte de la demanda de amparo que en aquella resolución se ordenara algo en alguno de esos sentidos.

Aun considerando que la parte quejosa se ostenta como aspirante a vecindado, en el núcleo de población ejidal donde se encuentra el inmueble materia del juicio de origen, al cual debe tratarse como sujeto de derechos agrarios y otorgarle el acceso a las disposiciones que en beneficio de ese sector se han establecido legal y jurisprudencialmente en materia de amparo, se estima que no le asiste razón al recurrente.

No se comparte la postura del impugnante en cuanto a que deba realizarse una interpretación conforme del párrafo último





del artículo 126 de la Ley de Amparo, para el efecto de determinar que como sujeto individual de derecho agrario, se le deba conceder la suspensión de plano solo por el hecho de acreditar esa calidad agraria; debido a que al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido lo contrario, precisamente al resolver la contradicción de criterios 6/2022 que cita en sus motivos de agravio, y en ese tenor, no corresponde a este órgano jurisdiccional pronunciarse en sentido diverso, ni siquiera bajo un esquema de control constitucional, porque se encuentra fuera de sus facultades.

Encuentra aplicación la jurisprudencia con registro digital 2008148 y rubro siguiente: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y/O CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE MENOR JERARQUÍA."

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria relativa a la contradicción de criterios 6/2022, abordó el tema relativo a la suspensión de plano en materia agraria, precisando los alcances de dicha medida cautelar, de acuerdo con las consideraciones siguientes:

"55. Ahora bien, dentro de los actos que deben suspenderse de oficio y de plano, que el legislador estableció en uso de la facultad reglamentaria concedida constitucionalmente, se encuentran aquellos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

"56. En la reforma de mil novecientos setenta y seis de la Ley de Amparo abrogada, que dio origen al artículo 233 (cuyo texto es antecedente del actual 126), en el dictamen y en la discusión al interior de la Cámara de Diputados de veintiséis de mayo de mil novecientos setenta y seis, se señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo en la referida materia cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal, fundándose para ello en la salvaguarda de las garantías sociales de los núcleos de población y estableciendo como imperativo que se decrete de plano.



"57. Por su parte, en la iniciativa para la expedición de la Ley de Amparo hoy vigente, en principio, la suspensión de materia agraria no se preveía como sí se estableció en el artículo 233 de la ley abrogada; sin embargo, en la discusión de la Cámara de Senadores de once y trece de octubre de dos mil once, se señaló que era necesario conservar tal figura, añadiendo un tercer párrafo al artículo 126 de la Ley de Amparo, con el fin de que los campesinos ejidatarios y comuneros defendieran sus tierras, sus aguas y otros derechos, lo cual corrobora que se buscó mantener la especial protección a los sujetos de derecho agrario, permitiendo la suspensión de oficio y de plano en el supuesto consistente en que se reclamen actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

"58. Así, es inconcuso que la suspensión de oficio y de plano en favor de los núcleos de población ejidal o comunal fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual obedece a un interés social público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando, además, que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

"59. Tales consideraciones también fueron vertidas por esta Segunda Sala al fallar la contradicción de tesis 45/2002-SS. Derivado de la importancia de razones dadas, a continuación, se transcribe un fragmento de esa ejecutoria.

"Ahora bien, para el efecto de retomar el punto de análisis en la contradicción de tesis a que este toca se refiere, se transcribe nuevamente el artículo 233 de la Ley de Amparo que regula en forma específica la suspensión de oficio en materia agraria.

"El tenor de dicho numeral es el siguiente: (se transcribe).



“El artículo citado prevé la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal.

“Sobre el alcance de dicho precepto, resultan ilustrativos el dictamen y la discusión de la iniciativa de ley en la Cámara de Diputados de fecha veintiséis de mayo de mil novecientos setenta y seis, de la que se destaca lo siguiente: (se transcribe).

“Como se advierte, en la reforma de mil novecientos setenta y seis, el legislador señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo en materia agraria cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal, fundándose para ello en la salvaguarda de las garantías sociales de los núcleos de población y estableciendo como imperativo que se decrete de plano.

“Con base en los elementos hasta aquí vertidos, se advierte que la suspensión de oficio en materia agraria fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si bien no atiende a derechos personalísimos que atenten contra la integridad de los individuos –como acontece en el caso previsto en el artículo 123 de la Ley de Amparo–, obedece a un interés público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando, además, que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

“Asimismo, se observa que tal medida debe decretarse inexcusablemente por el Juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y



cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal, en tanto que ésa ha sido la voluntad del legislador.

“Con base en el análisis realizado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que carece de razón el entonces Primer Tribunal Colegiado del Tercer Circuito, ahora Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al establecer que para decretar la suspensión de oficio conforme al precepto que se analiza, es menester que la parte quejosa acredite contar con resolución presidencial dotatoria, en razón de que de los antecedentes legislativos que han sido plasmados en la presente resolución, se advierte que la medida suspensiva oficiosa que establece el artículo 233 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, constituye un mandato que debe ejecutarse cuando los actos reclamados en el juicio de garantías tengan o puedan tener como consecuencia, la privación de los bienes del núcleo de población, de tal manera que basta que del escrito inicial de demanda se desprenda el indicio de que el sujeto colectivo de derecho agrario se encuentra en tal situación para que el juez de amparo actúe en consecuencia.

“Por otro lado, no resulta factible condicionar la procedencia de la medida suspensiva al análisis de los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, como lo pretende el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en razón de que si bien la suspensión oficiosa podría equipararse en cuanto a sus efectos con la suspensión definitiva, lo cierto es que se trata de dos instituciones cuyos fines ontológicos difieren entre sí.

“Sobre el particular resulta ilustrativa la tesis que sustenta Calamandrei, citado por el Ministro Juventino V. Castro y Castro, en su obra «La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo», editorial Porrúa, 1991, cuyo tenor es el siguiente: (se transcribe).

“Como distingue con claridad la cita doctrinal, la suspensión de oficio prevista para situaciones excepcionales, tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra garantías que pueden derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, dentro de las



cuales se encuentran las situaciones que regulan los derechos de las comunidades agrarias, en tanto que la suspensión a petición de parte obedece a orígenes y finalidades diversas, de tal manera que los requisitos previstos para esta última no pueden ser tomados por el juzgador para determinar sobre la procedencia de la suspensión prevista en el artículo 233 de la Ley de Amparo.

“En apoyo a tales consideraciones, resulta interesante la tesis de Ricardo Couto que señala algunos ejemplos de lo que denomina prejuzgamiento en algunas materias, destacando al juicio ejecutivo y algunos casos de suspensión de oficio, que solo se explican, según el tratadista mencionado, admitiendo que el acto reclamado se presume ilegal.

“Agrega el autor que la suspensión de oficio responde a un criterio que vincula la procedencia de la suspensión con la manifiesta irreparabilidad y la urgencia de que se decrete la medida (*periculum in mora*), en tanto que la suspensión a petición de parte requiere la solicitud del agraviado cuyo examen implica el de la apariencia del derecho y también requiere que se acredite la difícil reparación de los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, además de que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

“Como se advierte, los fundamentos de la suspensión de oficio se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida, los jueces deben concederla aunque el interesado no la solicite, en aras del riesgo de un daño extremo e irreparable.

“No sucede lo mismo en relación con la suspensión a petición de parte porque en ésta su objetivo es el de evitar perjuicios al agraviado con la ejecución del acto reclamado en tanto se resuelve la sentencia definitiva, la ley condiciona la concesión del beneficio a la voluntad del interesado. La petición de parte es un requisito de procedencia de la medida, y su examen implica generalmente el de la apariencia del derecho, que puede traducirse en el examen del interés o de la titularidad del quejoso para promover la medida.

“Las anteriores conclusiones doctrinales se robustecen atendiendo a los antecedentes histórico-legislativos que denotan la particular finalidad de la suspensión oficiosa, de los que



se advierte como común denominador, la situación de peligro que ha tendido a evitar dicha medida cautelar. De entre esos antecedentes destacan los siguientes:

"La aprobación del Congreso en 1861 del proyecto realizado por J.R. Pacheco, basado en un trabajo de Manuel Dublán, que constituyó la primera ley reglamentaria del juicio de amparo, denominada «De los Procedimientos de los Tribunales de la Federación», que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma.

"En el artículo 4o. de dicho ordenamiento se estableció en lo medular que: (se transcribe).

"El referido ordenamiento legal fue derogado por la Ley de Amparo de 1869; sin embargo, en su artículo 5o. se reiteró que cuando el actor pidiera que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que lo agravia, ésta podrá otorgarse y que si hubiere urgencia notoria, el juez resolvería sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad y con el solo escrito del actor.

"En la propia ley se adoptó la tesis de Ignacio L. Vallarta, estableciendo que los jueces no tenían facultad discrecional absoluta para otorgar o negar la suspensión, sino que tan solo les era permitido otorgarla cuando se tratara de notoria urgencia, o en caso de ser ejecutado el acto se actualizara un daño irreparable para el quejoso, quedando sin materia el juicio de amparo.

"La tercera Ley de Amparo de 14 de diciembre de 1882, dispuso en su artículo 8o., que se podía pedir el amparo y la suspensión del acto reclamado por medio de telégrafo, cuando se tratara de actos urgentes, siempre que el actor encontrara inconveniente en presentarlo ante la justicia local; y, en su artículo 11, estableció que el juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad, que hubiere sido reclamado. Cuando el quejoso pide esta suspensión, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora que rendirá dentro de 24 horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, quien tiene la obligación de evaluarlo en igual término. En casos urgentísimos, aunque sin necesidad de estos trámites, el juez puede suspender de plano el acto reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta ley.



"En el Código Federal de Procedimientos Civiles del veintiséis de diciembre de mil novecientos nueve, se hizo por primera vez, el señalamiento expreso de la existencia de los dos tipos o clases principales de suspensión, la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte.

"El artículo 54 señalaba cuáles eran los casos en que procedía otorgar la suspensión de oficio, tratándose de la ejecución de pena de muerte, destierro o algún otro que violara el artículo 22 constitucional y cuando de consumarse el acto fuera físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía violada.

"En tales condiciones y atendiendo a las razones histórico-legislativas y doctrinales precisadas, se concluye que carece de razón el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al considerar que para efectos de conceder la suspensión de oficio que prevé el artículo 233 de la Ley de Amparo, el juez de distrito debe analizar si se satisfacen los requisitos que prevé el artículo 124 del propio ordenamiento normativo.

"Lo anterior es así, en razón de que para aplicar o decretar la suspensión de oficio que establece el artículo 233 de la Ley de Amparo, bastan pruebas indiciarias de que el núcleo de población está en el supuesto de dicho numeral, esto es, en la posible privación total o parcial, temporal o definitiva de sus bienes agrarios; si no, no cabe aplicar ese beneficio, sin perjuicio de que si dentro del procedimiento se alleguen incluso oficiosamente esas pruebas se conceda, desde luego, sin ulterior investigación pero de modo alguno es factible atender para su decretamiento, a lo dispuesto en el artículo 124 del ordenamiento reglamentario citado, pues como ya se dijo, la suspensión de oficio y la que procede a petición de parte, constituyen instituciones diversas, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad ...'

"60. Como se advierte de la transcripción que antecede, esta Segunda Sala ya ha determinado que la suspensión de oficio y de plano y la que procede a petición de parte, constituyen instituciones diversas, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad.

"61. En efecto, la suspensión de oficio debe decretarse inexcusablemente por el juzgador, el que debe constreñir su



actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal, en tanto que ésa ha sido la voluntad del legislador.

"62. Ello tiene su origen en que la suspensión de oficio fue prevista para casos excepcionales y tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra derechos que el legislador estimó que podían derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, dentro de las cuales se encuentran los supuestos que regulan los derechos de las comunidades agrarias, en tanto que la suspensión a petición de parte obedece a orígenes y finalidades diversas, de tal manera que los requisitos previstos para esta última no pueden ser tomados por el juzgador para determinar sobre la procedencia de la suspensión de plano.

"63. Aspectos, los anteriores, que no fueron modificados con la publicación de la Ley de Amparo de dos de abril de dos mil trece."

Es patente que el Alto Tribunal del país, a través de su Segunda Sala, estableció criterio en el sentido de que la suspensión de plano regulada en el párrafo tercero del artículo 126 de la Ley de Amparo, únicamente es susceptible de otorgarse "... cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal, en tanto que ésa ha sido la voluntad del legislador. ..."

Resulta objetivamente correcta la decisión de negar la suspensión de plano solicitada por el quejoso, pues aun de reconocerle la calidad con que se ostenta de sujeto individual de derecho agrario, lo cierto es que no promovió el juicio de derechos fundamentales en nombre de un núcleo de población, ejidal o comunal y, como antes se dijo, tampoco reclamó actos que tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal.





En el entendido que de manera alguna modifican el criterio anterior las jurisprudencias y tesis aisladas invocadas por el quejoso en su escrito de queja, puesto que en ninguno de ellos se aborda el tema tratado por la Segunda Sala en la contradicción de criterios 6/2022 en cita, que de forma específica dilucidó la procedencia de la suspensión de plano en materia agraria, constriñéndola a las condiciones recién anotadas.

Deben desestimarse el resto de los motivos de agravio expuestos, ya que se hacen depender de la eficacia de los ya desestimados, es decir, de que por ser sujeto individual de derecho agrario, es procedente la suspensión de plano, para lo cual, como se vio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que era necesario ser núcleo de población ejidal o comunal.

Sirve de apoyo la jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, con registro digital 178784 y de rubro siguiente: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS."

Las tesis de jurisprudencia, tesis y ejecutorias citadas en el recurso, tampoco benefician al quejoso recurrente, pues es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el que la suspensión de plano prevista en el párrafo último del artículo 126 de la Ley de Amparo, ante lo extraordinario, solo procede cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

Tampoco es posible convenir en la existencia de un trato discriminatorio, pues ya dijo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la suspensión de plano solo procede cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, sin que este Tribunal Colegiado esté en aptitud de arribar a una conclusión diversa o ejercer control convencional sobre lo decidido por el Alto Tribunal del país.



14. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Se cumple porque los tribunales contendientes decidieron, a partir de una exposición argumentativa, sobre el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano en materia agraria, cuando quien acude como quejoso al juicio de amparo es un sujeto individual de derecho agrario que promueve por propio derecho.

15. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Se advierte un punto de toque entre los criterios de los tribunales contendientes porque todos examinaron la cuestión planteada a partir de las reglas que prevén la suspensión de oficio y de plano en materia agraria.

16. Importa aclarar que no se inadmite que los hechos analizados por los Tribunales Colegiados no guardan una semejanza sustancial como se muestra en la tabla siguiente:

Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región.  Amparo en revisión 845/2012.	Un ejidatario de un Municipio del Estado de México, actuando por propio derecho, presentó demanda de amparo indirecto y señaló como actos reclamados la decisión, instrucción, orden, comunicado, acuerdo, decreto o concesión mediante la cual se afectaran sus derechos agrarios sobre la parcela de su titularidad, ubicada en el polígono de un ejido en el municipio aludido, con motivo de la fase III de la autopista estatal denominada Circuito Exterior Mexiquense.
Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.  Recurso de queja 73/2023.	Un ejidatario de un Municipio de Sonora, actuando por propio derecho, presentó demanda de amparo indirecto y señaló como acto reclamado el acuerdo mediante el cual el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 28 en esa entidad, revocó la concesión de las medidas cautelares precautorias otorgadas en diverso auto dictado en un juicio agrario que promovió con motivo de la afectación a sus derechos agrarios, derivada del contrato de ocupación temporal de tierras ejidales de uso común para la exploración y explotación minera, celebrado entre la asamblea de ejidatarios del ejido al cual pertenece y una empresa minera.
Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.  Recurso de queja 458/2022.	Un grupo de ejidatarios de un municipio de Sonora, en su carácter de sujetos individuales de derecho agrario, presentaron demanda de amparo indirecto y señalaron como acto reclamado el acuerdo por el cual el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 28 de esa entidad, les negó las medidas cautelares que solicitaron en los medios preparatorios en un juicio agrario de nulidad de actos y documentos.



Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito.	Un posesionario de un solar urbano ubicado en un ejido en un Municipio de Sonora, actuando por propio derecho, presentó demanda de amparo indirecto y señaló como acto reclamado la resolución dictada en un toca civil del índice del Segundo Tribunal Colegiado Regional del Primer Circuito, del Poder Judicial del Estado de Sonora, en la que se confirmó la diversa que declaró infundada la excepción de incompetencia y fuero opuesta en el juicio ordinario civil relativo al interdicto de recuperar y/o retener la posesión del referido solar, promovido por otra persona en favor de quien la asamblea ejidal aprobó el acuerdo de asignación del solar en mención.
--	--

17. Pero de las sentencias examinadas se desprende que los Tribunales Colegiados del Quinto Circuito, para sostener su criterio, no consideraron las particularidades de cada caso, ni los derechos en juego o los derechos afectados por los actos reclamados; su razonamiento se orientó por considerar quién era la parte quejosa (una persona individual) y la calidad con la cual compareció al juicio de amparo (por propio derecho).

18. Ahora bien, es cierto que el Tribunal Colegiado auxiliar sí se refirió, en una parte del fallo, a las particularidades del acto reclamado, al decir:

"Lo que es indicativo de que, aun cuando el Alto Tribunal no lo dijo en dicha ejecutoria, tal precepto en su interpretación más amplia, acorde con los artículos 212, 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo, en relación con los diversos 9, 44 y 81 de la Ley Agraria, debe aplicarse a la clase campesina en general cuando defienda derechos individuales y los actos reclamados tengan como finalidad la privación total o parcial, temporal o definitiva de la dotación de tierra otorgada por la asamblea general o su sustracción del régimen jurídico ejidal, pues tal circunstancia de una u otra manera también causa un perjuicio a los derechos colectivos del ejido, por afectar directamente su patrimonio.

"...

"Consecuentemente, aun cuando el impetrante (...), promueva por derecho propio y como titular de la parcela ejidal afectada, no significa que no deba



aplicarse el diverso 233 de la Ley de Amparo, como pretende hacerlo ver la recurrente.

"Además, al no justificarse que se haya adquirido el dominio pleno de la citada dotación de tierra, debe aplicarse el supuesto contemplado en el artículo 9 de la citada Ley Agraria, es decir, debe partirse de la premisa de que el núcleo ejidal quejoso, es el propietario de todas y cada una de las tierras que se le dotaron, destinadas para el asentamiento humano, tierras de uso común, o tierras parceladas, en los términos establecidos por el artículo 44 del mismo ordenamiento legal."

19. Sin embargo, en otras partes de ese fallo realizó un pronunciamiento frontal en el sentido de que la suspensión de oficio y de plano debía decretarse siempre que el quejoso fuera un titular de derechos agrarios, individuales o colectivos, cuando dijo:

"En esas condiciones, este tribunal colegiado estima correcto determinar que el artículo 233, en relación con los diversos 212, 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo; y, 9, 44 y 81 de la Ley Agraria, debe aplicarse a la clase campesina en general, incluso cuando defienda derechos individuales, pues considerar lo contrario incluiría la posibilidad de vulnerar algún derecho esencial del ahora quejoso, lo cual es contrario al principio citado porque por una parte se dice que en la suspensión en materia agraria no es aplicable el diverso 124 de dicha ley y, por otro, se le excluiría del numeral 233, bajo el argumento que solo protege derechos colectivos de los núcleos ejidales o comunales.

"...

"Por tanto, es evidente que cualquier acto que tenga que ver con la privación de derechos total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen jurídico ejidal, colectivos o individuales, es procedente conceder la suspensión de plano al tenor del diverso 233 de la Ley de Amparo.

"...

"En ese orden, es evidente que cuando los actos reclamados tengan por efecto privar total o parcialmente, temporal o definitivamente de sus tierras



y derechos a los núcleos ejidales o a la clase campesina en lo individual, debe decretarse la suspensión de plano, sin condicionar la procedencia de la medida suspensiva al análisis de los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo."

20. Además, en la tesis aislada VI.3o.(II Región) 8 A (10a.)<sup>8</sup> que derivó de este asunto se cristalizó tal criterio, según se advierte de su contenido, que es del tenor literal siguiente:

"SUSPENSIÓN EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE DE PLANO CONFORME AL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA LOS ACTOS TENDENTES A LA PRIVACIÓN TOTAL O PARCIAL, TEMPORAL O DEFINITIVA, DE DERECHOS AGRARIOS COLECTIVOS O INDIVIDUALES O SU SUSTRACCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO EJIDAL. De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 90/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 376, de rubro: 'SUSPENSIÓN DE OFICIO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE INDEFECTIBLEMENTE EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, PARA LO CUAL BASTA QUE EL PROMOVENTE ACREDITE CONTAR CON LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA.', y de la interpretación más amplia del artículo 233, en relación con los diversos preceptos 212, 225, 226 y 227, todos de la Ley de Amparo; 9o., 44 y 81 de la Ley Agraria, la suspensión de plano debe decretarse en favor de la clase campesina, en general, cuando a través del amparo reclame cualquier acto tendente a la privación total o parcial, temporal o definitiva, de sus derechos agrarios colectivos o individuales o su sustracción del régimen jurídico ejidal, pues considerar lo contrario podría llevar a vulnerar algún derecho esencial, ya que conforme al citado criterio del Alto Tribunal, en la suspensión en materia agraria es inaplicable el artículo 124 de la ley reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales; de ahí que mientras un ejidatario o comunero no haya adquirido el dominio pleno de las tierras que se le dotaron, no puede excluirse del referido numeral 233, bajo el argumento de que éste sólo protege

<sup>8</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, Tomo 2, diciembre de 2012, p. 1573. Reg. digital: 2002418.



derechos colectivos de los núcleos ejidales o comunales, pues debe partirse de la premisa de que el núcleo ejidal es el propietario de todas y cada una de las tierras destinadas al asentamiento humano, las de uso común o las parceladas."

21. Por estas razones se estima que aun existiendo diferencias entre los supuestos fácticos, todos los tribunales se ocuparon del mismo problema jurídico.

22. No es obstáculo a lo anterior que el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región haya analizado el artículo 233 de la Ley de Amparo abrogada, mientras que los Tribunales Colegiados del Quinto Circuito estudiaron el diverso 126 de la ley vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, pues el texto de aquél quedó esencialmente recogido en el tercer párrafo de éste, como se corrobora de la comparación que a continuación se realiza de las partes conducentes de tales preceptos:

Ley de Amparo abrogada	Ley de Amparo vigente
<p>"<b>Artículo 233.</b> Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal."</p>	<p>"<b>Artículo 126.</b> ...</p> <p>"La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."</p>

23. Tampoco pasa inadvertido que el texto del artículo 126 de la Ley de Amparo vigente no hace referencia a la sustracción del régimen ejidal como sí lo hacía el diverso 233 de la ley abrogada, pero se entiende implícita en dicha porción cuando alude a actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios.



24. Por tanto, aunque uno de los Tribunales Colegiados se pronunció sobre un texto de la ley abrogada y los restantes respecto de un texto de la ley vigente, dada la similitud sustancial entre ambos, se entiende que todos los tribunales decidieron sobre una misma cuestión, conforme al criterio sentado por el Máximo Tribunal en la tesis jurisprudencial 2a./J. 87/2000,<sup>9</sup> del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE, AUNQUE DIMANE DE LA INTERPRETACIÓN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS, SI SU CONTENIDO SE REPITIÓ EN LOS VIGENTES. A pesar de que los criterios divergentes deriven del examen de disposiciones legales o reglamentarias que ya no se encuentren en vigor, por haber sido derogados o abrogados los ordenamientos a que pertenecen, es necesario resolver la contradicción de tesis denunciada en el caso de que los ordenamientos vigentes, que sustituyeron a aquéllos repitan, en lo esencial, las hipótesis normativas cuya interpretación por los Tribunales Colegiados de Circuito o por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio lugar a la contradicción de tesis, puesto que este proceder tiende a fijar criterios que conservan vigencia y utilidad en la preservación de la seguridad jurídica."

25. En esas condiciones, derivado del examen a un mismo punto de derecho, se produjo entre los Tribunales Colegiados un diferendo en los criterios interpretativos adoptados, pues el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región estimó que procede concederla a la clase campesina en general, incluso cuando el quejoso acudiera al juicio de amparo como sujeto individual de derecho agrario que promueve por propio derecho; mientras que los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materias Penal y Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, todos del Quinto Circuito, estimaron que únicamente procede cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal y los actos reclamados tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a tales núcleos.

<sup>9</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, septiembre de 2000, p. 70. Reg. digital: 191093.



26. Entonces, existe la contradicción. Apoyan esta determinación la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010<sup>10</sup> y la tesis aislada P. V/2011<sup>11</sup> de rubros y textos 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

<sup>10</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, p. 7. Reg. digital: 164120.

<sup>11</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, p. 7. Reg. digital: 161666.





interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, determinó que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; sin que para determinar su existencia el esfuerzo judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, sino en solucionar la discrepancia. Asimismo, en la tesis P. XLVII/2009, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.', esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a dar certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad



interpretativa del orden jurídico. En esa medida, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis no obstante que los criterios sostenidos por los tribunales participantes deriven de problemas jurídicos suscitados en procedimientos o juicios de naturaleza distinta, siempre y cuando se trate, precisamente, del mismo problema jurídico."

**27. Tercer requisito: que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito se cumple también, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la interrogante siguiente: **¿Es procedente conceder la suspensión de oficio y de plano en el juicio de amparo, cuando la parte quejosa es un sujeto individual de derecho agrario que promueve por su propio derecho?**

28. En esta línea argumentativa, es existente la contradicción de criterios entre el sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región al resolver el amparo en revisión 845/2012 (en auxilio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, cuaderno principal 205/2012); y el sustentado por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materias Penal y Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, todos del Quinto Circuito, al fallar los recursos de queja 73/2023, 458/2022 y 24/2023, respectivamente.

29. Debe decirse que tampoco es obstáculo para alcanzar esta conclusión que, como se informó en la primera parte del fallo, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región concluyó sus funciones a partir del quince de enero del año que transcurre,<sup>12</sup> y derivado de ello, a la fecha se encuentre extinto.

30. Aunque resulta exacto decir que con motivo de esos acontecimientos el órgano auxiliar en mención no volverá a emitir una resolución en la cual sostenga

---

<sup>12</sup> Así se dispuso en el Acuerdo General 106/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que en su artículo 1o. dice lo siguiente: **Artículo 1.** El Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, concluye funciones a las veinticuatro horas del 15 de enero de 2023.



el criterio plasmado en el fallo del amparo en revisión 845/2012 aquí contendiente; lo cierto es que como ya se dijo, de éste derivó la tesis aislada VI.3o.(II Región) 8 A (10a.) de rubro siguiente: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE DE PLANO CONFORME AL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA LOS ACTOS TENDENTES A LA PRIVACIÓN TOTAL O PARCIAL, TEMPORAL O DEFINITIVA, DE DERECHOS AGRARIOS COLECTIVOS O INDIVIDUALES O SU SUSTRACCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO EJIDAL." citada en otra parte de esta resolución.

31. Entonces, es posible que el criterio ahí sostenido sea aplicado por otros Tribunales Colegiados que lo compartan, máxime que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al que el extinto órgano auxiliar apoyó con el dictado del fallo contendiente en este asunto, informó que el criterio ahí sostenido continúa vigente,<sup>13</sup> a partir de una certificación en la cual se indicó:

"De la revisión de los asuntos sesionados, en términos de la fracción VIII, del artículo 8 del Acuerdo General número 17/2019, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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 (sustituídos por los plenos regionales a partir del año que transcurre) y los tribunales colegiados de circuito, no se advierte que el criterio sustentado en el amparo en revisión 205/2012, haya sido superado."

32. A la luz de esta certificación, no se tiene certeza de que la extinción del tribunal auxiliar implique que su criterio no se siga aplicando.

<sup>13</sup> En la primera parte de esta resolución, se informó que dado que el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región concluyó funciones a partir de enero del presente año, en el acuerdo de radicación de esta contradicción, se requirió al tribunal auxiliado, es decir, al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, informara sobre la vigencia del criterio sostenido por aquél en el amparo en revisión 845/2012 (cuaderno principal 205/2012) y remitiera las constancias correspondientes.



33. Tampoco obsta para estimar existente la contradicción, la circunstancia de que los tribunales contendientes hayan invocado las tesis de jurisprudencia 2a./J. 90/2002<sup>14</sup> y 2a./J. 31/2022 (11a.)<sup>15</sup> que a continuación se transcriben:

"SUSPENSIÓN DE OFICIO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE INDEFECTIBLEMENTE EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, PARA LO CUAL BASTA QUE EL PROMOVENTE ACREDITE CONTAR CON LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. Cuando un núcleo de población promueve juicio de amparo en contra de actos que tienen o pueden tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de sus bienes agrarios o la sustracción del régimen jurídico ejidal, el juez federal está obligado, de conformidad con lo previsto en el artículo 233 de la Ley de Amparo, a decretar indefectiblemente la suspensión de oficio y de plano en el mismo auto en el que admita la demanda, para lo cual basta que el promovente acredite contar con legitimación procesal activa según lo dispuesto en los artículos 213, 214 y 215 de la ley citada. Por tanto, no es factible sujetar la procedencia de dicha providencia cautelar a los requisitos contenidos en el artículo 124 del indicado ordenamiento normativo, en virtud de que este precepto regula la suspensión a petición de parte agraviada, institución diversa a la que procede de oficio prevista en el referido artículo 233, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad."

"SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. PROCEDE CONTRA ACTOS QUE TIENEN O PUEDEN TENER COMO CONSECUENCIA PRIVAR TOTAL O PARCIALMENTE, EN FORMA TEMPORAL O DEFINITIVA, DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN O DISFRUTE DE DERECHOS AGRARIOS A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL, SIN QUE PARA ELLO RESULTE APLICABLE EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 128, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO."

"Hechos: Dos sujetos de derecho agrario solicitaron la suspensión de actos que tenían o podían tener por efecto privarlos total o parcialmente, en forma

<sup>14</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, p. 376. Reg. digital: 186110.

<sup>15</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 17, Tomo IV, septiembre de 2022, p. 3585. Reg. digital: 2025201.



temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos y, derivado de la resolución que emitieron los Juzgados de Distrito, en ambos casos se interpusieron recursos de queja. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que conocieron de los recursos respectivos sostuvieron un criterio distinto sobre la misma cuestión jurídica, consistente en determinar si para otorgar la suspensión de oficio y de plano en materia agraria debía atenderse o no al requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, con motivo de la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando se promueve juicio de amparo contra actos que tienen o pueden tener como consecuencia privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, procede la suspensión de oficio y de plano prevista en el artículo 126, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, sin que resulte aplicable para su procedencia el requisito del artículo 128, fracción II, del propio ordenamiento, que se refiere a la suspensión a petición de parte.

"Justificación: En los casos establecidos en el artículo 126, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, para la procedencia de la suspensión de oficio y de plano, una vez advertida la actualización del supuesto respectivo, el legislador no condicionó su otorgamiento a valoración adicional alguna por parte de las y los juzgadores, pues la realización de actos que afecten o puedan afectar la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, quebranta bienes jurídicos que requieren una protección reforzada y su defensa es de interés público nacional. Por tanto, no puede sujetarse la procedencia de la medida cautelar al requisito contenido en el artículo 128, fracción II, del indicado ordenamiento, en virtud de que este precepto regula la suspensión a petición de parte, institución cautelar diversa a la suspensión de oficio y de plano. Sin que lo anterior haya sido objeto de modificación con la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, pues a través de ella se consagró a nivel constitucional la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la contraven-



ción a disposiciones de orden público y el perjuicio al interés social, cuando se trata de la suspensión a petición de parte, pero de ninguna forma se modificaron las reglas correspondientes a la suspensión de oficio y de plano."

34. De la ejecutoria de la cual derivó la primera de las tesis jurisprudenciales invocadas<sup>16</sup> se sigue que la materia de la contradicción versó en determinar la aplicabilidad del artículo 124 de la Ley de Amparo abrogada a la suspensión de oficio, como se advierte de la siguiente reproducción:

"Los elementos vertidos permiten concluir que en el caso se verifica la divergencia de criterios entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 280/2001, en cuanto considera que procede decretar la suspensión oficiosa prevista en el artículo 233 de la Ley de Amparo, de manera imperativa, cuando el acto reclamado pueda tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios de un núcleo de población, supuesto que se actualiza cuando el acto reclamado consiste en un decreto por el que se expropien tierras ejidales al poblado agraviado, debiendo concretarse el juzgador a verificar si en el caso se actualizan algunas de las hipótesis previstas en el precepto indicado; y, el que sostiene el Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito al conocer del amparo en revisión 1324/91 y de la queja 134/87, en contra del que sustenta el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 220/2001.

"Lo anterior es así, en virtud de que los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Segundo Circuito y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito, coinciden al considerar que procede decretar la suspensión oficiosa prevista en el artículo 233 de la Ley de Amparo, de manera imperativa, cuando el acto reclamado pueda tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios de un núcleo de población, supuesto que se actualiza cuando el acto reclamado consiste en un decreto por el que se expropien tierras ejidales al poblado agraviado, debiendo concretarse el

<sup>16</sup> Contradicción de tesis 45/2002-SS, resuelta en sesión de cinco de julio de dos mil dos, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Guitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente José Vicente Aguinaco Alemán.



juzgador a determinar si en el caso se actualizan algunas de las hipótesis previstas en el numeral de mérito para decretarla de plano sin ulterior investigación, esto es, dichos órganos jurisdiccionales fundan sus criterios en el indicio que deriva del acto reclamado en el juicio constitucional que en el caso lo constituyó –como ya se indicó– un decreto expropiatorio.

"En cambio, al analizar el propio artículo 233 de la Ley de Amparo, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito estableció que no basta para conceder la suspensión oficiosa el que la comunidad agraria argumente la posible afectación de sus tierras, sino que deben considerarse, además, los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo para determinar si es procedente conferirle o no, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, al interés social y a las disposiciones de orden público.

"En tales condiciones, es inconcuso que en el caso se verifica la divergencia de criterios denunciada en los términos expuestos, en tanto que los órganos colegiados contendientes arriban a conclusiones diversas al analizar el contenido del artículo 233 de la Ley de Amparo, resultando aplicable la tesis CLIII/90, sustentada por la anterior Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, aprobada en sesión de veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE SE GENERE SE REQUIERE QUE UNA TESIS AFIRME LO QUE LA OTRA NIEGUE O VICEVERSA." (se transcribe)

35. Y la lectura de la ejecutoria de la cual derivó la segunda de las tesis jurisprudenciales citadas<sup>17</sup> revela que la materia giró en torno a determinar si para otorgar la suspensión de oficio y de plano en materia agraria, debía atenderse o no al requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, con motivo de la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6

<sup>17</sup> Contradicción de criterios 6/2022, resuelta en sesión de uno de junio de dos mil veintidós, por mayoría de cuatro de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente) y Javier Laynez Potisek, y un voto en contra de la Ministra presidenta Yasmín Esquivel Mossa, quien formuló voto particular.



de junio de 2011, como se aprecia de la reproducción de la parte conducente de la ejecutoria:

"28. En el caso concreto, esta Segunda Sala considera que sí existe la contradicción de criterios, puesto que por un lado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito al analizar la Ley de Amparo vigente determinó que para otorgar la suspensión de oficio y de plano en materia agraria bastaba que en el escrito inicial de demanda y de las constancias existentes en los autos, se desprendiera un indicio de que el sujeto de derecho colectivo agrario se encontraba en la hipótesis normativa, sin que fuese necesario atender a los requisitos establecidos en el diverso artículo 128 de la ley de la materia.

"29. Asimismo, tal conclusión se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 90/2002, de rubro: 'SUSPENSIÓN DE OFICIO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE INDEFECTIBLEMENTE EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, PARA LO CUAL BASTA QUE EL PROMOVENTE ACREDITE CONTAR CON LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA.', la cual se estimó aplicable debido a que, si bien ese criterio jurídico derivó de la interpretación del artículo 233 de la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que su contenido es sustancialmente similar al del tercer párrafo del artículo 126 de la Ley de Amparo vigente.

"30. Por otro lado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito resolvió que la procedencia del otorgamiento de la medida cautelar de plano en materia agraria, no implicaba que sus efectos desconocieran disposiciones de orden público o se siguiera en perjuicio del interés social previstas en el referido numeral 128, fracción II, ello en virtud de la reforma de seis de junio de dos mil once, al artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, así como la posterior expedición de la Ley de Amparo.

"31. Es decir, mientras un tribunal colegiado señaló que no debe atenderse a los requisitos previstos en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo para otorgar la suspensión de oficio y de plano, lo cual no se alteró con la publicación de la Ley de Amparo el dos de abril de dos mil trece; el otro precisó que tratándose de la suspensión de oficio y de plano en materia agraria, sí debían atenderse los requisitos del artículo 128, específicamente a la fracción II, de la ley mencionada,





pues su otorgamiento no podía seguir perjuicio al interés social y contravenir disposiciones de orden público, derivado de la reforma constitucional en materia de suspensión del acto reclamado y la emisión de la nueva Ley de Amparo.

"32. En ese sentido, este Alto Tribunal deberá dilucidar el problema jurídico consistente en sí, con motivo de los cambios introducidos a la institución jurídica de la suspensión por la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de seis de junio de dos mil once, así como por la Ley de Amparo, publicada el dos de abril de dos mil trece, procede o no tomar en cuenta los requisitos establecidos en el artículo 128, fracción II, de ese ordenamiento, para otorgar la suspensión de oficio y de plano en materia agraria."

36. Como se advierte, las cuestiones examinadas en estas contradicciones son diversas de la debatida en este asunto, en donde el punto a dilucidar consiste en definir si es procedente conceder tal suspensión, cuando quien acude al juicio de amparo como quejoso es un sujeto individual de derecho agrario en defensa de derechos individuales, por lo cual subsiste la necesidad de unificación de criterios en el tema de esta contradicción, sin perjuicio de que para resolverlo, deba acudirse a las consideraciones sentadas por la superioridad en las ejecutorias de la cual derivó la tesis jurisprudencial citada.

37. Finalmente, no es óbice para sostener la existencia de esta contradicción que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito no haya atendido el requerimiento que se le dirigió para que informara sobre la vigencia del criterio sostenido en el recurso de queja 24/2023, porque en el expediente no obra algún elemento para dudar que el criterio continúa vigente.

## V. Estudio

38. Como se anunció en el considerando que precede, para resolver el tema de debate planteado, es de utilidad atender a las consideraciones sentadas por el Máximo Tribunal en la ejecutoria de la cual derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 31/2022 (11a.), acorde a las cuales:

- Existe una distinción entre la suspensión de oficio y de plano y la suspensión a petición de la parte quejosa.



- La primera se decreta por el juzgador aunque el interesado no la solicite y sin mayor trámite (sin apertura de incidente) en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

- La segunda requiere la solicitud de la parte quejosa, se apertura un cuaderno incidental por cuerda separada y por duplicado, además de que está sujeta, entre otros aspectos, a que no se sigan perjuicios al orden público ni se afecte el interés social.

- La diferencia de regulación obedece, por lo que hace a la suspensión de oficio y de plano, a la necesidad, determinada por el legislador ordinario, de tutelar derechos de especial relevancia, pues como el Alto Tribunal lo ha señalado, ésta procede en los asuntos que no admiten demora alguna, en tanto que de no ordenarse podrían ocasionarse al gobernado perjuicios de imposible reparación. En los demás casos, ante la ausencia de este riesgo de violación a derechos fundamentales de especial relevancia, la suspensión procede a petición de la parte quejosa.

- Dentro de los actos que deben suspenderse de oficio y de plano, el legislador estableció aquellos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

- La evolución legislativa del precepto de la Ley de Amparo que prevé la suspensión de oficio y de plano en materia agraria –inicialmente establecida en el artículo 233 de la legislación abrogada y actualmente recogida en el 126 de la nueva Ley de Amparo–, denotan que la suspensión de oficio y de plano en favor de los núcleos de población ejidal o comunal fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Tal propósito obedece a un interés social público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras bosques o aguas; o bien, si se trata de



comunidades agrarias de hecho carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando además que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

- La suspensión de oficio debe decretarse inexcusablemente por el juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal, en tanto que esa ha sido la voluntad del legislador.

39. Así se desprende de la parte conducente del fallo, donde se dijo lo siguiente:

"41. El artículo 126 establece que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

"42. Que, en esos supuestos, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"43. En el párrafo tercero, se determinó que la suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal (lo resaltado es de origen).

"44. De acuerdo con el artículo 127, el incidente de suspensión se abre de oficio en casos de extradición y siempre que se trate de algún acto que, si llegare



a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado. Tal suspensión de oficio se sujeta en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte.

"45. Fuera de estos casos, la suspensión se decretará a instancia de parte, en términos del artículo 128 de la Ley de Amparo, que establece como requisitos la solicitud del quejoso y que no se siga perjuicio al interés social ni se contraengan disposiciones de orden público.

"46. De lo mencionado, puede concluirse, en lo que interesa para la resolución del asunto, que existe una distinción entre I) la suspensión de oficio y de plano, II) la suspensión de oficio, tratándose de extradición o de actos que, si llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado y III) la suspensión a petición de la parte quejosa.

"47. La suspensión de oficio y de plano se decreta por el juzgador aunque el interesado no la solicite y sin mayor trámite (sin apertura de incidente) en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"48. Por su lado, la suspensión a petición de parte requiere la solicitud de la parte quejosa, se apertura un cuaderno incidental por cuerda separada y por duplicado, además de que está sujeta, entre otros aspectos, a que no se sigan perjuicios al orden público ni se afecte el interés social.

"...

"51. La diferencia de regulación obedece, por lo que hace a la suspensión de oficio y de plano, a la necesidad, determinada por el legislador ordinario, de tutelar derechos de especial relevancia, como la vida, la libertad o la integridad personal, de ataques que consumirían irreparablemente la violación en perjuicio de la parte quejosa, haciendo imposible su restitución a través del amparo, además de bienes jurídicos que requieren atención especial como lo son los derechos agrarios de núcleos de población ejidal y comunal.



"52. Lo anterior quedó señalado por este Alto Tribunal al determinar que la suspensión de oficio procede en los asuntos que no admiten demora alguna, en tanto que de no ordenarse podrían ocasionarse al gobernado perjuicios de imposible reparación.

"53. Tal criterio se sostuvo por esta Segunda Sala con rubro: 'SUSPENSIÓN DE PLANO Y DE OFICIO, CUANDO PROCEDE.'

"54. En los demás casos, ante la ausencia de este riesgo de violación a derechos fundamentales de especial relevancia, la suspensión procede a petición de la parte quejosa.

"55. Ahora bien, dentro de los actos que deben suspenderse de oficio y de plano, que el legislador estableció en uso de la facultad reglamentaria concedida constitucionalmente, se encuentran aquellos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios **a los núcleos de población ejidal o comunal** (lo resaltado es de origen).

"56. En la reforma de mil novecientos setenta y seis de la Ley de Amparo abrogada, que dio origen al artículo 233 (cuyo texto es antecedente del actual 126), en el dictamen y en la discusión al interior de la Cámara de Diputados de veintiséis de mayo de mil novecientos setenta y seis, se señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo en la referida materia cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal, fundándose para ello en la salvaguarda de las garantías sociales de los núcleos de población y estableciendo como imperativo que se decrete de plano.

"57. Por su parte, en la iniciativa para la expedición de la Ley de Amparo hoy vigente, en principio, la suspensión de materia agraria no se preveía como sí se estableció en el artículo 233 de la Ley abrogada; sin embargo, en la discusión de la Cámara de Senadores de once y trece de octubre de dos mil once, se señaló que era necesario conservar tal figura, añadiendo un tercer párrafo, al



artículo 126 de la Ley de Amparo, con el fin de que los campesinos ejidatarios y comuneros defendieran sus tierras, sus aguas y otros derechos, lo cual corrobora que se buscó mantener la especial protección a los sujetos de derecho agrario, permitiendo la suspensión de oficio y de plano en el supuesto consistente en que se reclamen actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

"58. Así, es inconcuso que la suspensión de oficio y de plano en favor de los núcleos de población ejidal o comunal fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo cual obedece a un interés social público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando además que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

"59. Tales consideraciones también fueron vertidas por esta Segunda Sala al fallar la contradicción de tesis 45/2002-SS. Derivado de la importancia de razones dadas, a continuación, se transcribe un fragmento de esa ejecutoria.

"Ahora bien, para el efecto de retomar el punto de análisis en la contradicción de tesis a que este toca se refiere, se transcribe nuevamente el artículo 233 de la Ley de Amparo que regula en forma específica la suspensión de oficio en materia agraria.

"El tenor de dicho numeral es el siguiente: (se transcribe)

"El artículo citado prevé la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal.



"Sobre el alcance de dicho precepto, resultan ilustrativos el dictamen y la discusión de la iniciativa de ley en la cámara de Diputados de fecha veintiséis de mayo de mil novecientos setenta y seis, de la que se destaca lo siguiente: (se transcribe).

"Como se advierte, en la reforma de mil novecientos setenta y seis, el legislador señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo en materia agraria cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal, fundándose para ello en la salvaguarda de las garantías sociales de los núcleos de población y estableciendo como imperativo que se decrete de plano.

"Con base en los elementos hasta aquí vertidos, se advierte que la suspensión de oficio en materia agraria fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si bien no atiende a derechos personalísimos que atenten contra la integridad de los individuos –como acontece en el caso previsto en el artículo 123 de la Ley de Amparo–, obedece a un interés público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando además que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

"Así mismo, se observa que tal medida debe decretarse inexcusablemente por el Juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción del régimen ejidal, en tanto que esa ha sido la voluntad del legislador.



"Con base en el análisis realizado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que carece de razón el entonces Primer Tribunal Colegiado del Tercer Circuito, ahora Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al establecer que para decretar la suspensión de oficio conforme al precepto que se analiza, es menester que la parte quejosa acredite contar con resolución presidencial dotatoria, en razón de que de los antecedentes legislativos que han sido plasmados en la presente resolución, se advierte que la medida suspensiva oficiosa que establece el artículo 233 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, constituye un mandato que debe ejecutarse cuando los actos reclamados en el juicio de garantías tengan o puedan tener como consecuencia, la privación de los bienes del núcleo de población, de tal manera que basta que del escrito inicial de demanda se desprenda el indicio de que el sujeto colectivo de derecho agrario se encuentra en tal situación para que el juez de amparo actúe en consecuencia.

"Por otro lado, no resulta factible condicionar la procedencia de la medida suspensiva al análisis de los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, como lo pretende el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en razón de que si bien la suspensión oficiosa podría equipararse en cuanto a sus efectos con la suspensión definitiva, lo cierto es que se trata de dos instituciones cuyos fines ontológicos difieren entre sí.

"Sobre el particular resulta ilustrativa la tesis que sustenta Calamandrei, citado por el Ministro Juventino V. Castro y Castro, en su obra «La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo», editorial Porrúa, 1991, cuyo tenor es el siguiente: (se transcribe).

"Como distingue con claridad la cita doctrinal, la suspensión de oficio prevista para situaciones excepcionales, tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra garantías que pueden derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, dentro de las cuales se encuentran las situaciones que regulan los derechos de las comunidades agrarias, en tanto que la suspensión a petición de parte obedece a orígenes y finalidades diversas, de tal manera que los requisitos previstos para esta última no pueden ser tomados por el Juzgador para determinar sobre la procedencia de la suspensión prevista en el artículo 233 de la Ley de Amparo.





"En apoyo a tales consideraciones, resulta interesante la tesis de Ricardo Couto que señala algunos ejemplos de lo que denomina prejuzgamiento en algunas materias, destacando al juicio ejecutivo y algunos casos de suspensión de oficio, que solo se explican, según el tratadista mencionado, admitiendo que el acto reclamado se presume ilegal.

"Agrega el autor que la suspensión de oficio responde a un criterio que vincula la procedencia de la suspensión con la manifiesta irreparabilidad y la urgencia de que se decrete la medida (*periculum in mora*), en tanto que la suspensión a petición de parte requiere la solicitud del agraviado cuyo examen implica el de la apariencia del derecho y también requiere que se acredite la difícil reparación de los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, además de que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Como se advierte, los fundamentos de la suspensión de oficio se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida, los jueces deben concederla aunque el interesado no la solicite, en aras del riesgo de un daño extremo e irreparable.

"No sucede lo mismo en relación con la suspensión a petición de parte porque en ésta su objetivo es el de evitar perjuicios al agraviado con la ejecución del acto reclamado en tanto se resuelve la sentencia definitiva, la ley condiciona la concesión del beneficio a la voluntad del interesado. La petición de parte es un requisito de procedencia de la medida, y su examen implica generalmente el de la apariencia del derecho, que puede traducirse en el examen del interés o de la titularidad del quejoso para promover la medida.

"Las anteriores conclusiones doctrinales se robustecen atendiendo a los antecedentes histórico-legislativos que denotan la particular finalidad de la suspensión oficiosa, de los que se advierte como común denominador, la situación de peligro que ha tendido a evitar dicha medida cautelar. De entre esos antecedentes destacan los siguientes:

"La aprobación del Congreso en 1861 del proyecto realizado por J.R. Pacheco, basado en un trabajo de Manuel Dublán, que constituyó la primera ley reglamentaria del juicio de amparo, denominada «De los Procedimientos de los Tribunales



de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma».

"En el artículo 4o. de dicho ordenamiento se estableció en lo medular que: (se transcribe).

"El referido ordenamiento legal fue derogado por la Ley de Amparo de 1869; sin embargo, en su artículo 5o. se reiteró que cuando el actor pidiera que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que lo agravia, ésta podrá otorgarse y que si hubiere urgencia notoria, el juez resolvería sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad y con el solo escrito del actor.

"En la propia ley se adoptó la tesis de Ignacio L. Vallarta, estableciendo que los jueces no tenían facultad discrecional absoluta para otorgar o negar la suspensión, sino que tan solo les era permitido otorgarla cuando se tratara de notoria urgencia, o en caso de ser ejecutado el acto se actualizara un daño irreparable para el quejoso, quedando sin materia el juicio de amparo.

"La tercera Ley de Amparo de 14 de diciembre de 1882, dispuso en su artículo 8o., que se podía pedir el amparo y la suspensión del acto reclamado por medio de telégrafo, cuando se tratara de actos urgentes, siempre que el actor encontrara inconveniente en presentarlo ante la justicia local; y, en su artículo 11, estableció que: el juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad, que hubiere sido reclamado. Cuando el quejoso pide esta suspensión, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora que rendirá dentro de 24 horas, correrá traslado sobre éste punto al promotor fiscal, quien tiene la obligación de evacuarlo en igual término. En casos urgentísimos, aunque sin necesidad de estos trámites, el juez puede suspender de plano el acto reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta ley.

"En el Código Federal de Procedimientos Civiles del veintiséis de diciembre de mil novecientos nueve, se hizo por primera vez, el señalamiento expreso de la existencia de los dos tipos o clases principales de suspensión, la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte.



"El artículo 54 señalaba cuáles eran los casos en que procedía otorgar la suspensión de oficio, tratándose de la ejecución de pena de muerte, destierro o algún otro que violara el artículo 22 constitucional y cuando de consumarse el acto fuera físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía violada.

"En tales condiciones y atendiendo a las razones histórico- legislativas y doctrinales precisadas, se concluye que carece de razón el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al considerar que para efectos de conceder la suspensión de oficio que prevé el artículo 233 de la Ley de Amparo, el juez de distrito debe analizar si se satisfacen los requisitos que prevé el artículo 124 del propio ordenamiento normativo.

"Lo anterior es así, en razón de que para aplicar o decretar la suspensión de oficio que establece el artículo 233 de la Ley de Amparo, bastan pruebas indiciarias de que el núcleo de población está en el supuesto de dicho numeral, esto es, en la posible privación total o parcial, temporal o definitiva de sus bienes agrarios; si no, no cabe aplicar ese beneficio, sin perjuicio de que si dentro del procedimiento se alleguen incluso oficiosamente esas pruebas se conceda, desde luego, sin ulterior investigación pero de modo alguno es factible atender para su decretamiento, a lo dispuesto en el artículo 124 del ordenamiento reglamentario citado, pues como ya se dijo, la suspensión de oficio y la que procede a petición de parte, constituyen instituciones diversas, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad."

"60. Como se advierte de la transcripción que antecede, esta Segunda Sala ya ha determinado que la suspensión de oficio y de plano y la que procede a petición de parte, constituyen instituciones diversas, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad.

"61. En efecto, la suspensión de oficio debe decretarse inexcusablemente por el juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción de régimen ejidal, en tanto que esa ha sido la voluntad del legislador.



"62. Ello tiene su origen en que la suspensión de oficio fue prevista para casos excepcionales y tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra derechos que el legislador estimó que podían derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, dentro de las cuales se encuentran los supuestos que regulan los derechos de las comunidades agrarias, en tanto que la suspensión a petición de parte obedece a orígenes y finalidades diversas, de tal manera que los requisitos previstos para esta última no pueden ser tomados por el juzgador para determinar sobre la procedencia de la suspensión de plano.

"63. Aspectos, los anteriores, que no fueron modificados con la publicación de la Ley de Amparo de dos de abril de dos mil trece.

"...

"73. En otras palabras, con la reforma constitucional de mérito únicamente se consagró a nivel constitucional la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, con el perjuicio al orden público y al interés social, lo cual permite lograr un sistema equilibrado entre la afectación a los intereses individuales del quejoso y el orden público e interés social cuando se trata de la suspensión a petición de parte, pero con ello de ninguna forma se modificaron las reglas correspondientes a la suspensión de oficio y de plano.

"74. En efecto, para los casos de la suspensión de oficio y de plano, incluida la establecida en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, las y los juzgadores solo deben observar que los sujetos quejosos se ubiquen o no en la hipótesis normativa, sin realizar ponderación alguna, pues como ya se mencionó, se busca proteger derechos que requieren una protección reforzada e inmediata por parte del Estado, incluyendo los bienes del núcleo de población ejidal y comunal.

"75. En ese sentido, la suspensión en favor de núcleos de población ejidal o comunal, como en los demás casos previstos en el artículo 126, primer párrafo, de la Ley de Amparo, se decide sin substanciar incidente y sin exigir requisito adicional alguno para que surta efectos, ya que tiende a la protección de los derechos personales del agraviado y bienes fundamentales de ciertos grupos, siendo



de naturaleza irrevocable, por lo que tiene fuerza definitiva y perdura todo el tiempo que sea necesario para resolver ejecutoriamente el juicio de amparo de que se trate.

"76. Por tanto, en la suspensión de plano, una vez advertida la actualización del supuesto respectivo, no debe existir valoración alguna adicional por parte de las y los juzgadores pues la realización de actos que atenten contra la vida, la integridad o los bienes de comunidades ejidales y comunales, entre otros, quebranta bienes jurídicos que requieren una protección reforzada y su defensa es de interés social y atiende al orden público.

"77. En ese sentido, tratándose de los actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, no debe ponderarse por parte del juzgador de amparo el requisito previsto en el numeral 128, fracción II, de la Ley de Amparo y, por tanto, si su otorgamiento contraviene el interés social o disposiciones de orden público.

"78. Asimismo, se observa que tal medida debe decretarse inexcusablemente por el juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de oficio y de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en tanto que esa ha sido la voluntad del legislador, sin que las reglas aplicables a la suspensión de oficio y de plano hayan sido modificadas por la reforma de seis de junio de dos mil once al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni por la Ley de Amparo publicada el dos de abril de dos mil trece."

40. De acuerdo con las consideraciones del Máximo Tribunal, la suspensión de oficio y de plano atiende a la necesidad de tutelar derechos de especial relevancia y bienes jurídicos que requieren atención especial en los asuntos que no admiten demora alguna. En esa línea, el legislador estableció que en materia agraria, la suspensión de oficio y de plano procede respecto de aquellos actos



que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

41. Las consideraciones expuestas en el dictamen y discusión al interior de la Cámara de Diputados en el marco de la reforma de mil novecientos setenta y seis de la Ley de Amparo abrogada y las contenidas en la iniciativa para la expedición de la ley de materia vigente, a las que el Alto Tribunal se refirió en el criterio arriba transcrito, revelan que la finalidad perseguida al instituir dicha suspensión en favor de esos núcleos fue salvaguardar, en beneficio de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obedeciendo a un interés público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando además que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

42. Con estas razones histórico-legislativas y teniendo en cuenta que la suspensión de oficio y de plano busca proteger derechos que requieren una tutela reforzada e inmediata por parte del Estado, el Alto Tribunal estableció que la concesión de ésta debe decidirse sin sustanciar incidente y sin exigir algún requisito adicional para que surta efectos, bastando para ello que los sujetos quejosos solicitantes se ubiquen en la hipótesis normativa del artículo 126 de la Ley de Amparo que la prevé, lo que ocurre cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

43. De esas consideraciones del Alto Tribunal es dable extraer, para efectos de resolver la presente contradicción, que la suspensión de oficio y de plano en materia agraria, prevista en el numeral 126 de la Ley de Amparo, procede cuando se reúnan dos requisitos: que el juicio de amparo haya sido promovido por un



núcleo de población y que los actos reclamados tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

44. Esta posición es consistente con el diverso sentado por el propio Alto Tribunal en la tesis 2a. LII/2020 (10a.),<sup>18</sup> en la cual se sostuvo que en la Ley de Amparo vigente desapareció la figura de la representación sustituta, que permitía a titulares de derechos agrarios individuales promover el juicio de amparo en defensa de derechos colectivos, como se aprecia de su reproducción:

"REPRESENTACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. CARECEN DE ELLA LOS COMUNEROS QUE ACUDEN AL JUICIO ANTE LA OMISIÓN DEL COMISARIADO DE BIENES COMUNALES (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).

"Hechos: Diversas personas que se ostentaron comuneros de una comunidad indígena promovieron juicio de amparo en defensa de la comunidad ante la omisión del Comisariado de Bienes Comunales de hacerlo, a pesar de que no fueron parte en la controversia en materia agraria entre comuneros y sus órganos de representación, y tampoco en el juicio agrario respectivo cuya sentencia reclaman.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en atención a que la Ley de Amparo vigente ya no establece la posibilidad de que los ejidatarios o comuneros promuevan juicio de amparo en lo individual cuando el comisariado no lo hace, ello implica que ya no existe la representación sustituta y, en esa medida, los promoventes del juicio, en su calidad de comuneros que acuden a él manifestando que lo hacen precisamente ante la omisión del Comisariado de Bienes Comunales, carecen de legitimación.

<sup>18</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 82, Tomo I, enero de 2021, p. 666. Reg. digital: 2022611.



"Justificación: En efecto, de un análisis de lo dispuesto en los artículos 5o., fracción I, 6o. y 10 de la Ley de Amparo vigente, con relación a los diversos 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 99 de la Ley Agraria, estos últimos que reconocen al Comisariado de Bienes Comunales como el órgano de representación de la asamblea de comuneros, se advierte la intención del legislador de acotar la legitimación para promover el juicio de amparo eliminando la figura de la representación sustituta prevista en la Ley de Amparo abrogada. Con base en ello, los comuneros que no tuvieron intervención en el juicio agrario cuya sentencia constituye el acto reclamado y la impugnan por considerar que en ella fueron violadas las leyes del procedimiento argumentando que se afectan las defensas de la comunidad trascendiendo al resultado del fallo, al acudir en lo individual ante la omisión del Comisariado de Bienes Comunales a promover el juicio de amparo, no obstante que no fueron parte demandada en ese asunto carecen de legitimación y, por esa razón, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, lo que conduce a decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo."

45. En esta lógica, si el propósito de la suspensión de plano y de oficio es preservar la integridad de los derechos colectivos agrarios, entonces no procede cuando el juicio de amparo es promovido por sujetos agrarios individuales pues éstos, en ningún caso, de acuerdo con los razonamientos expuestos, podrán acudir en defensa de derechos de los núcleos de población.

46. Desde luego, no pasa inadvertido para este Pleno Regional que pueden existir actos que afecten tanto derechos individuales como derechos colectivos, pero conforme a los razonamientos expuestos, se entiende que en todo caso corresponde al núcleo de población decidir si reclama esos actos en juicio de amparo, por estimarlos lesivos a sus intereses, supuesto en el cual deberá decretarse la suspensión de oficio y de plano.

47. Finalmente, no sobra señalar que el criterio aquí sostenido deja, por supuesto, a salvo la prerrogativa procesal de los sujetos individuales agrarios de solicitar la suspensión incidental, con lo cual se cumple con los derechos fundamentales de acceso a la jurisdicción y tutela judicial efectiva. Esta precisión es armónica con lo sostenido por el Máximo Tribunal en una parte de la ejecutoria





antes transcrita, donde dijo lo siguiente: *"En los demás casos, ante la ausencia de este riesgo de violación a derechos fundamentales de especial relevancia, la suspensión procede a petición de la parte quejosa."*

48. A partir de esas consideraciones, debe arribarse a la conclusión que en el caso de que el juicio de amparo sea promovido por una persona individual titular de derechos agrarios, por su propio derecho, no se surte la hipótesis normativa del numeral 126 de la Ley de Amparo y, en consecuencia, tampoco resulta procedente conceder la suspensión de oficio y de plano que ahí se establece.

49. En este escenario, a la pregunta **¿es procedente conceder la suspensión de oficio y de plano en el juicio de amparo, cuando la parte quejosa es un sujeto individual de derecho agrario que promueve por su propio derecho?** debe responderse de manera negativa porque la suspensión de oficio y de plano solo puede concederse cuando el juicio de amparo sea promovido por un núcleo de población ejidal y los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

## VI. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—**Sí existe** la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro–Norte, con residencia en la Ciudad de México, en los términos expuestos en el considerando V de este fallo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria a los Tribunales Colegiados participantes; elabórese la tesis correspondiente y, una vez aprobada, con copia autorizada del presente fallo, remítase a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro–Norte, con residencia en la Ciudad de México, por unanimidad de votos de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta y ponente), la Magistrada Rosa Elena González Tirado y el Magistrado Gaspar Paulín Carmona, ante la secretaria del Pleno Tania Álvarez Escorza, que autoriza y da fe.

**El tres de agosto de dos mil veintitrés, Tania Álvarez Escorza, secretaria del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en términos de 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 tratarse de datos personales. Conste.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 31/2022 (11a.) y P./J. 16/2018 (10a.) y aislada 2a. LII/2020 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas, 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas, respectivamente.

La tesis aislada VI.3o.(II Región) 8 A (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, Tomo 2, diciembre de 2012, página 1573, con número de registro digital 2002418.

La ejecutoria relativa a la contradicción de criterios 6/2022 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 17, Tomo IV, septiembre de 2022, página 3539, con número de registro digital: 30892.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 45/2002-SS citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 742, con número de registro digital: 17231.

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. NO PROCEDE CONCEDERLA CUANDO LA PARTE QUEJOSA ES UNA PERSONA INDIVIDUAL DE DERECHO AGRARIO QUE PROMUEVE POR SU PROPIO DERECHO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al decidir si procede o no conceder la suspensión de oficio y de plano, cuando quien promueve el juicio de amparo es una persona individual de derecho agrario que acude al juicio constitucional por su propio derecho.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro–Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que no procede conceder la suspensión de oficio y de plano cuando quien promueve el juicio de amparo es un sujeto individual de derecho agrario que acude al juicio constitucional por su propio derecho.

Justificación: Al resolver la contradicción de tesis 6/2022, de la cual derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 31/2022 (11a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una parte de la ejecutoria, analizó el desarrollo histórico–legislativo de la institución de la suspensión de oficio y de plano en materia agraria, estableció que su propósito es preservar la integridad de los derechos colectivos agrarios y determinó que dicha suspensión, prevista en el artículo 126 de la Ley de Amparo, procede cuando se reúnen dos requisitos, a saber: que el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y que los actos reclamados tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal. Atento a ese criterio, en relación con el diverso sustentado por la propia Segunda Sala en la tesis aislada 2a. LII/2020 (10a.), en la cual estableció que en la Ley de Amparo vigente desapareció la figura de la representación sustituta, que permitía a los titulares de derechos agrarios individuales promover el juicio de amparo en defensa de derechos colectivos, se concluye que cuando el juicio de amparo sea promovido por una persona individual titular de derechos agrarios, por su propio derecho,



no se surte la hipótesis normativa del artículo 126 en cita y, en consecuencia, no resulta procedente conceder la suspensión de oficio y de plano que ahí se establece, pues en ningún caso puede acudir en defensa de los derechos de los núcleos de población, ni siquiera en el supuesto de que el acto reclamado afecte tanto derechos individuales como colectivos ya que, en todo caso, corresponde a dicho núcleo decidir si lo reclama a través del juicio de amparo. No se soslaya que con la prerrogativa procesal de los sujetos individuales agrarios de obtener la suspensión incidental, se cumple con los derechos fundamentales de acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva.

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

**PR.A.CN. J/15 A (11a.)**

Contradicción de criterios 166/2023. Entre los sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla (en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito), y los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materias Penal y Administrativa, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, todos del Quinto Circuito. 22 de junio de 2023. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Ponente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretaria: Tania Álvarez Escorza.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 205/2012 (cuaderno auxiliar 845/2012), del cual derivó la tesis aislada VI.3o.(II Región) 8 A (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE DE PLANO CONFORME AL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA LOS ACTOS TENDENTES A LA PRIVACIÓN TOTAL O PARCIAL, TEMPORAL O DEFINITIVA, DE DERECHOS AGRARIOS COLECTIVOS O INDIVIDUALES O SU SUSTRACCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO EJIDAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federa-*



*ración y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, Tomo 2, diciembre de 2012, página 1573, con número de registro digital: 2002418, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la queja 73/2023, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la queja 458/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, al resolver la queja 24/2023.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 31/2022 (11a.) de rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. PROCEDE CONTRA ACTOS QUE TIENEN O PUEDEN TENER COMO CONSECUENCIA PRIVAR TOTAL O PARCIALMENTE, EN FORMA TEMPORAL O DEFINITIVA, DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN O DISFRUTE DE DERECHOS AGRARIOS A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL, SIN QUE PARA ELLO RESULTE APLICABLE EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 128, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.", citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 17, Tomo IV, septiembre de 2022, página 3585, con número de registro digital: 2025201.

La sentencia relativa a la contradicción de tesis 6/2022 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 17, Tomo IV, septiembre de 2022, página 3539, con número de registro digital: 30892.

La tesis aislada 2a. LII/2020 (10a.) de rubro: "REPRESENTACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. CARECEN DE ELLA LOS COMUNEROS QUE ACUDEN AL JUICIO ANTE LA OMISIÓN DEL COMISARIADO DE BIENES COMUNALES (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).", citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 82, Tomo I, enero de 2021, página 666, con número de registro digital: 2022611.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de septiembre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CUANDO SE RECLAMA EL ARTÍCULO 60, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIONES I, II Y III, DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 16 DE DICIEMBRE DE 2022, AL NO CONTRAVENIR DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO NI SEGUIRSE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 28/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO  
Y SEGUNDO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 21  
DE JUNIO DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ANA  
LUISA MENDOZA VÁZQUEZ Y SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ,  
QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE Y DEL MAGISTRADO  
ARTURO ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: MAGIS-  
TRADA ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ. SECRETARIO:  
SALVADOR ISRAEL ANDRADE GUERRERO.

Cuernavaca, Morelos. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la  
Región Centro-Sur, en sesión de **veintiuno de junio de dos mil veintitrés**, emite  
la siguiente:

## RESOLUCIÓN

Correspondiente a la contradicción de criterios **28/2023**, suscitada entre los  
sustentados por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo  
Séptimo Circuito, con residencia en Cancún, Quintana Roo. La problemática  
jurídica que subyace en este caso, consiste en determinar *si se afecta o no el  
orden público e interés social, al conceder la suspensión del juicio de amparo  
cuando se señala como acto reclamado, el artículo 60 del Reglamento de la Ley  
General para el Control del Tabaco, modificado mediante decreto publicado en el  
Diario Oficial de la Federación, el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós.*

### I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. Mediante auto de **trece de marzo de dos mil veintitrés**, el Magistrado  
presidente de este órgano jurisdiccional tuvo por recibido el oficio **310/2023-D-7**,



del Juzgado **Quinto** de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, mediante el cual denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados en la queja **90/2023**, del índice del **Primer** Tribunal Colegiado, y la queja **59/2023** del **Segundo** Tribunal Colegiado, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, con residencia en Cancún, Quintana Roo.

**2. Trámite de la denuncia.** Por acuerdo de **trece de marzo de dos mil veintitrés**, el Magistrado presidente de este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur ordenó registrar la denuncia de contradicción de criterios con el número **28/2023**, turnándose preliminarmente el expediente para su estudio a la Magistrada ponente **Ana Luisa Mendoza Vázquez**.

**3.** En ese sentido, consta en el expediente electrónico que por oficio 474 de quince de marzo de dos mil veintitrés, el presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, con residencia en Cancún, Quintana Roo, informó que el criterio adoptado –al resolver el recurso de queja **90/2023**– seguía vigente.

**4.** Por su parte, mediante oficio 18/2023 de quince de marzo de dos mil veintitrés, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, con residencia en Cancún, Quintana Roo, comunicó que el criterio adoptado –al resolver el recurso de queja **59/2023**– sigue vigente.

**5.** Igualmente, el tres de abril de dos mil veintitrés, se tuvieron por recibidos los oficios SGA/GVP/337/2023 y DGCCST/X/268/03/2023 del director general de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y de la Secretaría General de Acuerdos, respectivamente, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante los cuales informaron no encontrar radicado en ese Alto Tribunal, contradicción de criterios alguna en la que el tema a dilucidar guarda relación con el presente asunto.

**6.** Mediante auto de tres de abril de dos mil veintitrés, la presidencia de este órgano, confirmó el turno electrónico a la Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez, para la formulación del proyecto de resolución.

**7. Suspensión y reanudación de plazos.** Mediante acuerdo de presidencia de veinticinco de abril de dos mil veintitrés, se informó sobre la licencia de



carácter médico, que le fue concedida a la Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez, respecto del periodo comprendido del veintiséis de abril al diez de mayo del año en curso, así como que derivado de ello, no correrían los plazos a que se refiere el artículo 44 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, hasta tanto se encontrara nuevamente integrado este Pleno Regional; así por acuerdo de once de mayo de dos mil veintitrés, se informó sobre la reanudación de los plazos respectivos.

**8. Aplazamiento del asunto.** El presente asunto se publicó en la lista de once de mayo de dos mil veintitrés, para ser visto en sesión de veinticuatro de mayo siguiente en la cual se determinó su aplazamiento; por lo que se listó nuevamente el ocho de junio del año en cita, para ser visto en la sesión de veintiuno de junio del año en curso.

**9.** Mediante escritos presentados el veinte y veintiuno de junio del año en curso, el apoderado legal de la asociación civil \*\*\*\*\*, realizó diversas manifestaciones mediante la figura *amicus curiae*, mismas que fueron acordadas mediante auto de esta misma data.

## II. COMPETENCIA

**10.** Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, primer y séptimo párrafos y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8, 10 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 y el artículo 2 del diverso 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, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados entre el Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, con residencia en Cancún, Quintana Roo.





### III. LEGITIMACIÓN

11. La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Juez Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, con motivo de la sustanciación de los incidentes de suspensión derivados de los juicios de amparo indirecto 180/2023-D-7 y 169/2023-C-6, de su índice, que dieron origen a los recursos de queja 59/2023 y 90/2023 del índice del Primer y Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Séptimo Circuito, ambos con residencia en Cancún, Quintana Roo, respectivamente, –los cuales son los órganos que participan en la presente contradicción–.

### IV. CRITERIOS DENUNCIADOS.

12. Para estar en aptitud de establecer si existe contradicción de criterios, es preciso tener en cuenta los antecedentes y aspectos relevantes que sustentan las posturas de los órganos colegiados aquí contendientes:

13. I. **Antecedentes que dieron origen** al recurso de queja **90/2023**, del índice del **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, y su resolución:

- Una persona jurídico colectiva promovió juicio de amparo indirecto, en el que reclamó del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, secretario de Salud y director general Adjunto del Diario Oficial de la Federación, en su respectivo ámbito de competencias, la iniciativa, refrendo, promulgación y orden de publicación del **Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco**, publicado en el referido medio de difusión oficial, el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós, en específico, los artículos 1, 2, fracciones II, IV, IV bis, VI ter, y XVIII, 60, 65 y 65 bis, y **solicitó la suspensión del acto reclamado**.

- El conocimiento del asunto correspondió al Juez Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en Cancún, donde se registró con el número



de expediente **169/2023**, y seguido el procedimiento correspondiente, **concedió la suspensión provisional del acto reclamado**, al estimar de manera aproximada, que el artículo 60 del decreto reclamado, vulnera el principio de reserva de ley, al contener una restricción absoluta que no está prevista en la Ley General para el Control del Tabaco.

- Inconformes con la determinación anterior, las autoridades responsables Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y la Secretaría de Salud, interpusieron el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, cuyo conocimiento correspondió al **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, donde se registró con el número **90/2023**; y, en sesión de dos de marzo de dos mil veintitrés, dicho órgano jurisdiccional **declaró infundado** dicho medio de impugnación, bajo las consideraciones siguientes:

- En primer orden, precisó que opuesto a lo que sostuvieron las recurrentes, la medida cautelar se otorgó para el efecto de que no se aplicara el decreto materia del reclamo, conforme a los lineamientos establecidos previamente a la entrada en vigor de las normas reclamadas, por lo que el juzgador federal actuó sin exceder las pretensiones deducidas por la parte quejosa.

- Consideró que con la concesión de la medida cautelar, no se infringían disposiciones de orden público, ni se vulneraba el interés social, en términos de lo dispuesto en los artículos 128, fracción II y 129, interpretado *a contrario sensu*, ambos de la Ley de Amparo, ya que con ello no se privaba a la colectividad de un beneficio que le otorgaban las leyes, ni se le infería un daño que de otra manera no resentiría, debido a que antes de la entrada en vigor del decreto reclamado, ya se tenía previsto un ámbito armónico de orden público e interés social que funcionaba comulgando con los derechos al servicio de los fumadores y no fumadores.

- De igual modo, razonó que en la forma que proveyó el juzgador federal no se dejó sin regulación, restricción o especificaciones las zonas exclusivas para fumadores, en la medida que las características y funcionamiento de esos espacios, continuarán funcionando en los términos que lo hacían antes de la entrada en vigor de las normas reclamadas, las cuales se sustentan en la Ley



General para el Control del Tabaco, respecto de la cual no se solicitó la suspensión y tampoco prevé la restricciones que se establecen en la legislación tildada de inconstitucional.

- Que además, el decreto reclamado no tenía la finalidad de constituir un beneficio directo e inmediato para la colectividad, es decir, la implementación de dicho concepto no traería como consecuencia, inmediata, directa y necesaria, proteger la salud de los fumadores, estructurar debidamente el comercio y controlar de manera eficiente la exposición al humo del tabaco, sino por el contrario, con la entrada en vigor del decreto reclamado se implementarían medidas reglamentarias que rompen con el equilibrio de otros bienes jurídicos tutelados que están en juego, que de no concederse la suspensión generarían afectaciones y daños de imposible reparación para la quejosa.

- Por ello el Tribunal Colegiado consideró jurídicamente válida la suspensión provisional otorgada por el juzgador de amparo, para el efecto de que no se apliquen las consecuencias de las disposiciones normativas reclamadas, pues ello se traduce en que se le permita continuar prestando los servicios de comercialización que ha venido llevando a cabo, conforme a las disposiciones contenidas en la Ley General para el Control del Tabaco, y su reglamento vigente antes de la publicación del decreto materia del reclamo.

- Con base en lo anterior, precisó que no se vulnera el derecho a la salud previsto en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al permitir que la demandante continúe desempeñándose como lo ha venido haciendo, hasta tanto se decida en el fondo sobre la constitucionalidad de las normas que reclamaba.

- De igual modo, justipreció que la quejosa tenía un derecho legítimamente tutelado al amparo de la normatividad derogada, consistente en la posibilidad de desempeñar su objeto implementando en su establecimiento un espacio interior aislado para las personas fumadoras, por lo que, con el otorgamiento de la suspensión únicamente se preservaría su situación provisionalmente, sin constituir algún derecho que no tuviera antes de la promoción de la demanda.

- Asimismo, estimó correcto que el Juez de Distrito hubiera realizado un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no contravención a



las disposiciones de orden público e interés social, debido a que dicho estudio se llevó a cabo con base en una eventual aproximación del resultado del juicio de amparo, conforme a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P./J. 3/2022 (11a.), de rubro "CONTROL DEL TABACO. LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN VI, DE LA LEY GENERAL RESPECTIVA ES INCONSTITUCIONAL."

- Finalmente, determinó que hasta ese momento del proceso no era dable exigir garantía a la parte quejosa para que surtiera efectos la medida cautelar, en la medida que la afectación directa de las normas reclamadas sólo causarían afectación a la esfera jurídica de la quejosa, al no permitirle brindar servicio y consumo de alimentos, bebidas y entretenimiento en zonas para fumar, conforme a las directrices vigentes antes de la emisión de la norma reclamada.

- Con base en lo anterior, el Tribunal Colegiado contendiente declaró **infundado** el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo.

**14. II. Antecedentes que dieron origen** al recurso de queja **59/2023**, del índice del **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, y su resolución:

- Una persona jurídico colectiva promovió juicio de amparo indirecto, en el que reclamó del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, secretario de Salud y director general Adjunto del Diario Oficial de la Federación, en su respectivo ámbito de competencias, la iniciativa, refrendo, promulgación y orden de publicación del **Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco**, publicado en el referido medio de difusión oficial, el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós, en específico, los artículos 1, 2, fracciones II, IV, IV bis, VI ter, y XVIII, 60, 65 y 65 bis, y **solicitó la suspensión del acto reclamado**.

- El conocimiento del asunto correspondió al Juez Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en Cancún, donde se registró con el número de expediente **180/2023**, y seguido el procedimiento correspondiente, **concedió**



**la suspensión provisional del acto reclamado**, al estimar de manera aproximada, que el artículo 60 del decreto reclamado, vulneraría el principio de reserva de ley, al prever una restricción absoluta que no está prevista en la Ley General para el Control del Tabaco.

- Inconformes con la determinación anterior, las autoridades responsables Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y la Secretaría de Salud, interpusieron el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, cuyo conocimiento correspondió al **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, con residencia en Cancún, Quintana Roo**, donde se registró con el número **59/2023**; y, en sesión de siete de marzo de dos mil veintitrés, dicho órgano jurisdiccional **declaró fundado** dicho medio de impugnación, conforme a las consideraciones siguientes:

- En primer término, declaró fundado el agravio donde se discutió que el Juez de Distrito realizó un estudio de fondo, y no de manera superficial y probable sobre la constitucionalidad de las normas reclamadas, con base en la jurisprudencia P./J. 3/2022 (11a), de rubro "CONTROL DEL TABACO. LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN VI, DE LA LEY GENERAL RESPECTIVA ES INCONSTITUCIONAL.", ya que a criterio del Tribunal Colegiado, el tema relacionado con la circunstancia de que las normas reclamadas constituyen o no una prohibición absoluta, que pudiera tener cabida en lo resuelto en dicha tesis, es materia del fondo del amparo, mas no del incidente de suspensión; máxime que dijo, en la referida jurisprudencia no se analizaron los preceptos reclamados en la demanda de amparo.

- Con base en lo anterior, el tribunal contendiente reasumió jurisdicción y determinó que opuesto a lo que sostuvo el Juez de Distrito, **con la concesión de la medida cautelar se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público**, debido a que del análisis de la normatividad reclamada y del impacto regulatorio que se acompañó al anteproyecto del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, se advertía que dicho ordenamiento tiene como finalidad proteger la salud pública en general, de fumadores, no fumadores y la defensa de menores de edad a la exposición del tabaco, entre otros aspectos.



- Por ello, el Tribunal Colegiado determinó que la normatividad reclamada forma parte de las acciones que el Estado despliega a fin de proteger la salud pública, por lo que adverso a lo que sostuvo el juzgador federal, resulta improcedente conceder la suspensión del acto reclamado.

- Lo anterior, debido a que el derecho que se debía proteger es el que cause un menor daño, y el cual resulta indispensable privilegiarse, debido a que, en su opinión, evidentemente conlleva un mayor beneficio, por lo que dijo, es improcedente conceder la suspensión de los actos reclamados; máxime, que la protección a la salud, que se refleja en el interés social y disposiciones de orden público, es un bien jurídico mayor al que aduce resentir la moral quejosa con el acto reclamado, que es únicamente de índole económica.

## V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

**15.** Por cuestión de orden, es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios, en tanto que bajo ese supuesto, será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia.

**16.** En principio, conviene precisar que la divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

**17.** Tal consideración se encuentra plasmada en el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 72/2010, registro digital: 164120, Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, 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."

**18.** Además, para la existencia de un auténtico diferendo de criterios deben surtir los siguientes requisitos:

**a)** Los órganos jurisdiccionales deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

**b)** Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún punto de toque, es decir, 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 debe 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.

**19.** Así lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, registro digital: 165077, Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a continuación se transcribe:

"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."

**20.** En el caso, se actualizan los requisitos señalados, por las razones siguientes:

**21. Primer requisito:** ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo en el que **analizaron una misma situación jurídica**, para llegar a determinar *si procede o no conceder la suspensión provisional cuando se reclama el Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, en específico, el artículo 60 publicado en el Diario Oficial de la Federación, el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós.*

**22. Segundo requisito:** punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Este Pleno considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes, **existe un punto de toque** con respecto a la solución de un mismo tipo de problema jurídico, pues ambos se pronunciaron a partir de **idénticas premisas fácticas y normativas.**

**23.** Lo anterior es así, ya que el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja **90/2023** de su índice, **estimó que es procedente conceder la suspensión provisional, bajo la consideración**



**que con su otorgamiento no se contravienen disposiciones de orden público ni se perjudica el interés social**, debido a que con ello, no se privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes, ni se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, pues antes de que entraran en vigor las normas reclamadas, **ya se tenía previsto un ámbito armónico de orden público e interés social que funcionaba comulgando con los derechos al servicio de los fumadores y no fumadores**, en el que **no estaba considerada una restricción total** y tajante de brindar servicio a fumadores en los espacios designados para ese grupo.

24. De ahí que a criterio del referido Tribunal Colegiado, la normatividad reclamada no tiene como finalidad constituir un beneficio directo e inmediato para la colectividad, en la medida que las características y funcionamiento de las zonas exclusivas para fumadores que venían funcionando antes de la entrada en vigor del decreto reclamado, se sustentan en primer lugar, en la Ley General para el Control del Tabaco, la cual no prevé las prohibiciones que impone el artículo 60 de la normatividad tildada de inconstitucional; de tal modo que con el otorgamiento de la suspensión no se afectaría el derecho a la salud reconocido en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **sino que únicamente se preservaría provisionalmente la situación jurídica de la empresa quejosa hasta que se revise la constitucionalidad de las normas que controvierte.**

25. En cambio, en el mismo supuesto, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja **59/2023** de su índice, **estimó que no era procedente conceder la suspensión provisional, pues con ello se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público**, ya que la normatividad reclamada, forma parte de las acciones del Estado encaminadas a proteger la salud pública en general, así como obtener un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de la colectividad, por lo que debe privilegiarse la protección del interés general sobre el de un particular.

26. De lo anterior se advierte que respecto de un mismo tipo de problema jurídico, los órganos jurisdiccionales adoptaron criterios distintos, ya que en el supuesto antes relatado, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo



Circuito, determinó que es jurídicamente válido **conceder la suspensión provisional**, al considerar que con ello no se afectaría el interés social, ni se contravendrían disposiciones de orden público.

**27.** En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, estimó lo contrario, es decir que **procede negar la suspensión provisional**, al considerar que con ello se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

**28.** En este sentido, es conveniente precisar que al resolver el recurso de queja 90/2023, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, **se ciñó a analizar la procedencia de la suspensión provisional respecto de las hipótesis normativas previstas en el artículo 60, párrafo primero, así como las fracciones I, II y III<sup>1</sup> del reglamento reclamado**, como se advierte de la siguiente transcripción:

"...

"Luego, si la suspensión se otorgó para efecto de que no se aplique el decreto materia del reclamo, en particular para que la quejosa pueda brindar servicio y consumo de alimentos, bebidas y entretenimiento en las zonas para fumar, conforme a los lineamientos aplicables previo a la entrada en vigor de las

---

<sup>1</sup> **"Artículo 60.** Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. Estas zonas deberán contar con las características siguientes:

**"I.** Estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles;

**"II.** Estar ubicadas en un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire;

**"III.** Los espacios al aire libre no deberán ser mayor al 10 por ciento del área total del inmueble o establecimiento. En su caso, en la medición del espacio total se tomará en cuenta exclusivamente la superficie destinada a la prestación del servicio, sin incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos;"



normas reclamadas, es que puede afirmarse que el juzgador se ciñó al planteamiento contenido en la demanda de amparo, sin que se advierta exceso en ello; de ahí que no asista razón jurídica a la parte disconforme.

"...

"De modo que la protección de la población respecto del humo de tabaco ambiental ya se encuentra instrumentado por la norma en el acuerdo recurrido, se dijo que debe seguirse aplicando de forma provisional, mientras tiene vigencia la medida cautelar, y en ese sentido se desprende que la concesión no trae aparejada la afectación al interés social, dado que éste se encuentra protegido por la propia Ley General, cuya aplicación no se solicita suspender –en cambio se solicita tener en cuenta– y además por el régimen regulatorio de las zonas exclusivas para fumadores vigente, previo a la entrada en vigor de las normas reclamadas.

"...

"En virtud de lo anterior, como lo determinó el juez de distrito, sí es procedente conceder la suspensión provisional solicitada por la parte quejosa para el efecto de que no apliquen las consecuencias de las disposiciones normativas reclamadas, lo que se traduce en que se le permita continuar prestando los servicios de comercialización que ha venido llevando a cabo, conforme a las disposiciones contenidas en la Ley General para el Control de Tabaco, y el reglamento vigente antes de la publicación del decreto materia del reclamo.

"....

"La anterior conclusión, parte de la premisa de que la quejosa tenía un derecho legítimamente tutelado al amparo de la normatividad derogada, consistente en la posibilidad de desempeñar su objeto implementando en su establecimiento un espacio interior aislado para las personas fumadoras, por tanto, con el otorgamiento de la suspensión únicamente se preservaría su situación provisionalmente sin constituir algún derecho que no tuviera antes de la promoción de la demanda.



"...."

29. En consecuencia, **el tema central de los criterios que participan en esta contradicción, debe acotarse al análisis del artículo 60, párrafo primero, así como las fracciones I, II y III, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco**, modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós.

**30. Tercer requisito:** surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. En consecuencia, el problema a dilucidar es planteado de la siguiente manera:

**31.** ¿Se afecta el orden público e interés social, al conceder la suspensión en el juicio de amparo cuando se señala como acto reclamado el artículo 60, párrafo primero, así como las fracciones I, II y III del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós?

## VI. ESTUDIO DE FONDO

**32.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan en el presente apartado.

**33.** El artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

**"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 éste 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;

"..."

**34.** Por su parte los artículos 128, 129 y 138 de la Ley de Amparo disponen:

**"Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

**"I.** Que la solicite el quejoso; y

**"II.** Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto



de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

"**Artículo 129.** Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

"II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

"III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

"V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

"VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

"VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

"VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

"IX. Se impida el pago de alimentos;



"X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

"XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean imposterables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

"XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

"XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aún cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social.

"..."

"**Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:





"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

**35.** Como se ve, las normas transcritas establecen que 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 del artículo 128), siempre que concurren los requisitos siguientes:

I. Que la solicite la parte quejosa; y

II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

**36.** Además, el artículo 129 de la Ley de Amparo establece un catálogo de supuestos en los que es improcedente conceder la suspensión del acto reclamado, pues según la determinación del legislador, de concederse la medida cautelar de dichos actos, se seguirían perjuicios al interés social o se contravendrían disposiciones de orden público.

**37.** Al respecto, por **disposiciones de orden público** deben entenderse aquellas contenidas en los ordenamientos legales cuyo fin inmediato y directo sea tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio; y **por interés social**, debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva o, bien, le evite un trastorno o un mal público.



38. Así, en vinculación con tales razonamientos, se considera que el **"orden público" y el "interés social" se afectan 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.**

39. Es aplicable, la jurisprudencia 522, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Apéndice* de 1995 del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, registro digital: 394478 del siguiente rubro y texto:

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA. De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del *Apéndice* 1917-1965 (Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela 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."

40. En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que debe **preservarse el orden público o el interés de la sociedad por encima del interés particular afectado**, de tal manera que si el perjuicio a la colectividad es mayor al que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada.



41. Es aplicable la jurisprudencia P./J. 16/96 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo III, abril de 1996, página 36, Novena Época, registro digital: 200137, que dice:

"SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO. El artículo 107, fracción X, de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado



de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la 'apariencia del buen derecho' sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado."

**42.** Además, el artículo 138 de la referida legislación, dispone que una vez 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.**

**43.** En este sentido, la suspensión en el juicio de amparo constituye en sí misma, una medida protectora y garantista de los derechos fundamentales, y busca asegurar la efectividad de la justicia constitucional, pues **el objeto de la suspensión es la preservación de la materia del juicio a efecto de que no se continúe con una posible violación al derecho fundamental de que se trate, teniendo como límite la lesión al interés social y el orden público.**<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Al respecto, son ilustrativas las tesis siguientes:

"SUSPENSIÓN EN AMPARO. EL MONTO DE LA CAUCIÓN QUE SE FIJA AL QUEJOSO PARA QUE SURTA EFECTOS, DEBE RESPONDER ÚNICAMENTE POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE PUEDEN CAUSARSE AL TERCERO PERJUDICADO COMO CONSECUENCIA JURÍDICA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO." Novena Época. Registro: 191770. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XI, mayo de 2000. Materia: Común. Tesis: 2a. LIII/2000. Página: 315.

"SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO." Novena Época. Registro: 200137. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo III, abril de 1996. Materia(s): Común, Administrativa, Constitucional. Tesis: P./J. 16/96 Página: 36.



**44.** A partir de tal consideración es importante notar que la medida cautelar que se analiza participa de una condición no sólo garantista, sino que además **opera bajo un criterio de ponderación y equilibrio entre los intereses particulares y los intereses públicos.**

**45.** Sobre tal condición, el legislador señaló en la exposición de motivos de la Ley de Amparo lo siguiente:<sup>3</sup>

"En el caso de la suspensión del acto reclamado, **se establece un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, pero que cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvían su objetivo natural.**

"Para tal efecto, **se privilegia la ponderación que deban realizar los jueces entre la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social.**

"...

"Asimismo, debe referirse que se llevó a cabo una **revisión puntual de los supuestos que en términos de la ley se actualiza la afectación al interés social, ello con el propósito de dar mayor certeza a las partes en el juicio de amparo así como parámetros al juez para resolver sobre la suspensión.**

"...."

**46.** En ese orden lógico, es importante destacar que si bien el legislador estableció, como regla general, la improcedencia de la suspensión en el juicio de amparo cuando se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, y señaló diversos supuestos en los que tal afectación se entiende presupuesta, lo cierto es que, en cumplimiento al mandato establecido en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 129 de la Ley de Amparo también dispone que **el órgano**

<sup>3</sup> Véase: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx?q=7kRzIRZzn-ngVsNidaZKZM/Q33E6NfQgmNveWn6w1myHJ+X3PaLCPjiVEgIQGz8iG>



**jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión si, a su juicio, con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social.**

47. Mediante tal disposición, en armonía con el contenido del artículo 138 de la Ley de Amparo, **el legislador permitió que la persona juzgadora realice en cada caso un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante**, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues **el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión.**

48. Con tal propósito, y en atención a la naturaleza de la violación alegada, que no sólo comprende el concepto de violación aducido por la parte quejosa, sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación considerando sus características y su trascendencia, **el juzgador deberá analizar tanto la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público.**

49. En este sentido, la apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; por su parte, como ya se precisó, el "orden público" y el "interés social" **se afectan 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.**

50. Así, a la luz de las disposiciones analizadas, se tiene que si bien en todos los supuestos normativos previstos en el artículo 129 de la Ley de Amparo está presupuesta una afectación al interés social y al orden público y, en consecuencia, no es procedente la suspensión; **excepcionalmente, a partir de la naturaleza de la violación alegada, mediante un ejercicio de ponderación y de acuerdo con el marco constitucional y legal que rige para la suspensión del acto reclamado, el Juez podrá conceder la medida cautelar cuando, de no otorgarse, pueda causarse mayor afectación al interés social.**



51. Al respecto, en el proceso legislativo relativo a la Ley de Amparo el legislador señaló:

**"DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Justicia; de Gobernación; de Estudios Legislativos del Senado de la República.**

"Suspensión del acto reclamado.

"En lo concerniente a la suspensión del acto reclamado, se dispone un modelo equilibrado que permite, por un lado, que la medida cautelar cumpla con su **propósito protector e impida que continúe la posible violación al derecho fundamental**, pero por el otro, **se prevén mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvíen el objetivo central de esta figura.**

"Con esas ideas como base para la toma de decisiones, se arribó a la conclusión de que los juzgadores deberán hacer una ponderación entre la apariencia de buen derecho y la no afectación del interés social y, en consecuencia, decidir. Estas comisiones unidas coinciden en que **el artículo 107, fracción X constitucional reformado al respecto confiere la obligación al legislador a establecer los supuestos en los que los actos reclamados puedan ser objeto de suspensión** en los casos y mediante las condiciones determinadas en la ley reglamentaria, y donde **el órgano jurisdiccional de amparo**, cuando la naturaleza del acto lo permita, **deba hacer un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**

"En efecto, se menciona expresamente en el artículo 138 del texto del proyecto de la Ley de Amparo la apariencia del buen derecho como elemento a considerar por parte de los jueces para el otorgamiento de la suspensión, herramienta del juzgador reconocida por la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo. De esta manera, **se plantea lograr que la medida cautelar sea eficaz, pero que no afecte el interés social**, caso en el cual se deberá negar la suspensión. Asimismo, debe referirse que con el ánimo de dar certeza a las partes en el juicio de amparo y dotar al juzgador de parámetros que guíen su resolución sobre



la suspensión, se determinó hacer un **repaso puntual de las hipótesis en las que**, de acuerdo con la ley, **se actualiza una afectación al interés social. Fue así como se acordó la redacción del artículo 129 del proyecto de Ley de Amparo.**

"...

"La apariencia del buen derecho tomada en cuenta en la suspensión sólo tiene carácter provisional y se funda en una mera hipótesis (juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante), y deberá sopesarse con otros elementos requeridos para la suspensión, ya que **si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión, aunque el interés social y preservación del orden público están por encima del interés particular.**

"..."

**52.** Con base en lo expuesto, es posible afirmar que el artículo 129 de la Ley de Amparo, constituye una regla que puede ser excepcionada, al punto de otorgarse la suspensión previa valoración judicial, como mecanismo que garantiza el derecho fundamental de acceso a la justicia.

**53.** Lo anterior es así, no sólo porque la regla general de improcedencia de la suspensión admite, según se explicó, excepciones basadas en razones de orden público –cuando con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social–, sino además porque, según ha sido razonado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **la suspensión no puede prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo**, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones.





54. Es aplicable, en lo conducente la jurisprudencia P./J. 15/96, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo III, abril de 1996, página 16, Novena Época, registro digital: 200136, que dice:

"SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público



es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión."

**55.** Con base en lo expuesto, es válido llegar a las siguientes conclusiones en relación con la suspensión a petición de parte de los actos reclamados en el juicio de amparo, a saber:

1) La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención a disposiciones de orden público.

2) La apariencia del buen derecho se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.

3) El requisito aludido implica que, para la concesión de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos contenidos en los artículos 128 y 129 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, conforme a lo dispuesto en el diverso numeral 138 de la propia legislación.

4) El examen referido encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado; esto es, no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso, sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia.



5) En todo caso el análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, y teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión, no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, no en la certeza de la existencia de las pretensiones.

6) La apariencia del buen derecho deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para el otorgamiento de la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad está por encima del interés particular afectado.

7) Excepcionalmente, a partir de la naturaleza de la violación alegada, mediante un ejercicio de ponderación y de acuerdo con el marco constitucional y legal que rige para la suspensión del acto reclamado, el Juez podrá conceder la suspensión cuando, de no otorgarse, pueda causarse mayor afectación al interés social.

8) Con ese proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.

**56.** Ahora bien, el artículo 60, párrafo primero, así como las fracciones I, II y III del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, modificado mediante decreto publicado el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós, en el Diario Oficial de la Federación, establecen:

**"Artículo 60.** Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. Estas zonas deberán contar con las características siguientes:

**"I.** Estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles;



"II. Estar ubicadas en un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire;

"III. Los espacios al aire libre no deberán ser mayor al 10 por ciento del área total del inmueble o establecimiento. En su caso, en la medición del espacio total se tomará en cuenta exclusivamente la superficie destinada a la prestación del servicio, sin incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos;

"..."

**57.** Como se ve, las hipótesis normativas reclamadas en los juicios de amparo que dieron origen a la presente contradicción de criterios, disponen que las zonas exclusivas para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales **está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento**, entre otros, **así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento**.

**58.** Además, la legislación citada establece que las zonas exclusivas para fumar deberán estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios libres de humo de tabaco y emisiones, no ser paso obligado para las personas, ni encontrarse en los accesos o salidas del inmueble donde se ubiquen.

**59.** De igual modo, se establece que las zonas exclusivas para fumar, deberán estar ubicadas en un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire; y que dichos espacios, no deberán tener una superficie mayor al diez por ciento del área total del inmueble o establecimiento, sin incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos.



**60.** Con base en lo expuesto, **este Pleno Regional observa que las porciones normativas objeto de la presente contradicción, establecen la prohibición absoluta de brindar la prestación de cualquier servicio, consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, dentro de las zonas exclusivas para fumar**, las cuales, deberán estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios libres de humo de tabaco y sus emisiones, no ser paso obligado para las personas, ni encontrarse en los accesos o salidas del inmueble donde se ubiquen; que éstas, deberán estar ubicadas en un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire; y que dichos espacios, **no deberán tener una superficie mayor al diez por ciento del área total del inmueble o establecimiento**, sin incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos.

**61.** Tales disposiciones evidentemente tienen como finalidad proteger el derecho a la salud de la población, lo cual en principio, incide en una cuestión de orden público e interés social.

**62.** Entonces, para estar en aptitud de determinar si, en su caso procede conceder la suspensión respecto de dicha legislación es necesario analizar a profundidad, si con su otorgamiento se afectaría el interés social y si se contravenían disposiciones de orden público.

**63.** En ese tenor, es preciso señalar que todas las normas jurídicas, por su naturaleza, son de orden público e interés social, por ello, no basta con que una norma indique que es una disposición de orden público para con ello considerar que su observancia cumple con los estándares necesarios para generar un beneficio real a la colectividad; sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecuencias, no son contrarios a los valores y principios a que aspira el orden público, **o bien, que su aplicación no sea capaz de generar una restric-**



## **ción a derechos fundamentales en aras de procurar un aparente bienestar social.<sup>4</sup>**

64. Con ese propósito, es necesario reiterar que **la apariencia del buen derecho se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso**; dicho requisito implica que para la concesión de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos contenidos en los artículos 128 y 129 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, en términos de lo dispuesto en el diverso 138 del mismo ordenamiento.

65. De ahí que, para resolver sobre la medida suspensiva, deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, así como el hecho o acto que entraña esa violación, considerando sus características y su trascendencia.

66. En el caso a estudio, como ya se mencionó, **las hipótesis normativas reclamadas imponen una restricción absoluta, pues prohíbe en forma total brindar servicio, consumir alimentos, bebidas o entretenimiento, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento en las áreas designadas exclusivamente para fumadores**, y obligan a las negociaciones de que se trate, a modificar las características físicas del inmueble donde se ubiquen, a efecto de cumplir con la referida normativa.

67. Tales restricciones, si bien tienen como finalidad proteger el derecho a la salud de la población, **lo cierto es que también podrían impactar en el disfrute de diversos derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como son la libertad de comercio, de asociación, libre desarrollo de la personalidad**, entre otros.

---

<sup>4</sup> Así lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 104/2022.



**68.** Además, del análisis integral a la **Ley General para el Control del Tabaco**, se advierte que el legislador **no estableció restricción absoluta alguna para brindar la prestación de servicio, consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, dentro de las zonas exclusivas para fumar:**

**69.** De ahí que, al realizar el **juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante**, a la luz de la doctrina constitucional construida por el Alto Tribunal, **este Pleno Regional advierte que la restricción absoluta prevista en la normatividad reclamada, también podría vulnerar el principio de reserva de ley y de subordinación jerárquica** que limitan la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**70.** Por ende, **la aplicación del artículo 60, párrafo primero, así como las fracciones I, II y III, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, al prever la restricción absoluta antes indicada, podría generar como consecuencia una restricción a diversos derechos fundamentales en aras de procurar un aparente bienestar social**, por lo que es necesario analizar con especial intensidad tal exigencia, conforme a los principios democrático y de división de poderes.

**71.** En ese orden de ideas, este Pleno Regional estima que **de concederse la suspensión** respecto del artículo 60, párrafo primero, así como las fracciones I, II y III, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, **no se afectaría el orden público ni se contravendría el interés social, debido a que no se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría**, pues la porción normativa indicada, sólo está dirigida a las personas que voluntariamente asisten a esos establecimientos, lo cual ya estaba contemplado en dicho ordenamiento antes de que éste se reformara.

**72.** Lo anterior es así, puesto que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos efectos consisten en paralizar los efectos de la norma reclamada hasta tanto se dicte la sentencia principal que resuelva el fondo del asunto, **con la finalidad de que no se**



continúe con una posible violación al derecho fundamental de que se trate, teniendo como límite, se insiste, la lesión al interés social y el orden público.

73. De tal modo, que en caso de otorgarse la medida cautelar, **implica que seguirá rigiendo el texto del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, conforme a su redacción vigente antes de la entrada en vigor del decreto que contiene las disposiciones reclamadas**; ordenamiento que ya preveía un orden armónico entre los derechos de los fumadores y no fumadores, **así como las sanciones respectivas por su incumplimiento.**

74. En esa línea de pensamiento, no debe perderse de vista que dichas disposiciones ya se encuentran contempladas en la Ley General para el Control del Tabaco, cuyo reglamento, antes de las reformas reclamadas, ya regulaba dicha actividad con las restricciones ahí especificadas.

75. Por ende, en caso de suspenderse los efectos del decreto reclamado, no 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; esto es, **con el otorgamiento de la medida cautelar no se afecta el interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, debido a que el supuesto previsto en la norma, continúa regulado en el propio reglamento, conforme a las disposiciones que estaban vigentes antes de la entrada en vigor del decreto reclamado**, bajo las cuales eventualmente se obtuvieron licencias o autorizaciones para operar.

76. La consideración anterior, **responde a un criterio de ponderación y equilibrio entre los intereses particulares y los intereses públicos**, pues al realizar un análisis de **probabilidad y verosimilitud del derecho discutido** (el cual podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva), **se anticipa la probable solución** del juicio principal, que se insiste, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión, **toda vez que la norma reclamada podría restringir diversos derechos fundamentales en perjuicio de la colectividad, tales como la libertad de comercio, de asociación, libre desarrollo de la personalidad**, entre otros, así como los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica;





**los cuales deben coexistir en armonía a la luz de los principios democrático y de división de poderes, para lograr la eficaz convivencia social.**

77. Tal conclusión se refuerza al tomar en cuenta que en caso de no concederse la medida cautelar **podría causarse mayor afectación al orden público e interés social, pues con la aplicación de la norma reclamada se podrían restringir diversos derechos fundamentales en aras de procurar un aparente bienestar social**, dado que la norma reclamada **prevé una restricción absoluta que rompe, como ya se señaló, con el equilibrio de otros derechos fundamentales** reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

78. En este sentido, la existencia del derecho discutido en los juicios de origen de la presente contradicción de criterios, **apunta a una credibilidad objetiva y seria, que descarta una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, por parte de las personas morales promoventes, dado que al realizar el juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho de las solicitantes, se concluye, por las razones apuntadas, que la norma reclamada rompe con el equilibrio de diversos derechos fundamentales** que las personas tienen reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **aspecto que únicamente podrá comprobarse hasta tanto se analice el fondo del asunto en la sentencia que resuelva el juicio en lo principal.**

## VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

79. En atención a las consideraciones que anteceden, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el sustentado por este órgano jurisdiccional.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada entre lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito al resolver la queja 90/2023, y el Segundo Tribunal Colegiado del mismo Circuito, al resolver la queja 59/2023, ambos con residencia en Cancún, Quintana Roo.



SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, conforme a las razones que justifican la decisión.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia sustentada en la presente resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a la parte denunciante, así como a los Tribunales Colegiados contendientes, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así por **unanimidad de votos**, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, integrado por el Magistrado **Arturo Iturbe Rivas (presidente)**, así como las Magistradas **Ana Luisa Mendoza Vázquez (ponente)** y **Silvia Cerón Fernández**, quien formuló voto concurrente; titulares que firman ante el secretario de Acuerdos **Iván Guerrero Barón**, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 28/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PR.A.CS. J/19 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas y en la página 4566 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 3/2022 (11a.), P./J. 72/2010 y 1a./J. 22/2010 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de abril de 2022 a las 10:12 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 12, Tomo I,



abril de 2022, página 5 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, agosto de 2010, página 7 y XXXI, marzo de 2010, página 122, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula la Magistrada Silvia Cerón Fernández en relación con la contradicción de criterios 28/2023.

1. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, en sesión ordinaria de veintiuno de junio de dos mil veintitrés, resolvió la contradicción de criterios 28/2023, suscitada entre el Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver, respectivamente, los recursos de queja **90/2023** y **59/2023**, de sus índices.
2. La problemática consistió en determinar la procedencia de la suspensión provisional evaluando la posible afectación del orden público e interés social, en relación con el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós; disposición que por una parte, establece una prohibición absoluta para otorgar el servicio de consumo de alimentos y bebidas, así como actividades de esparcimiento o entretenimiento en las zonas exclusivas para fumar, y por otra, en sus diversas fracciones, establece los requisitos que deben cubrir esas zonas.
3. Dicho asunto, fue visto en este Pleno Regional por primera ocasión en sesión de veinticuatro de mayo dos mil veintitrés, y desde ese entonces, aunque la suscrita coincidía sustancialmente con la propuesta en cuanto al primer párrafo del artículo 60 mencionado, sugerí realizar un análisis minucioso y diferenciado respecto de las hipótesis contenidas en las diferentes fracciones del precepto jurídico, solicitud que amablemente fue aceptada por la ponente, y el asunto fue aplazado a petición suya, con la intención de adicionar consideraciones a ese respecto.
4. En la propuesta final presentada por la ponente, la suscrita mantengo mi coincidencia sustancial con el tratamiento del tema planteado por cuanto hace a la procedencia de la suspensión provisional en contra del párrafo primero del artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, que



establece una prohibición absoluta de brindar el servicio de consumo de alimentos y bebidas, así como actividades de esparcimiento o entretenimiento en las zonas exclusivas para fumar.

5. Sin embargo, con el mayor respeto hacia la posición de los Magistrados, lamento distanciarme de la resolución, por cuanto hace a la metodología para determinar la procedencia de la suspensión provisional en las restantes hipótesis de dicha disposición normativa.
6. Es en este aspecto en el que, con el mayor de comedimiento, me separo parcialmente del criterio de los señores Magistrados, por las razones que enseguida se exponen.

### **RAZONES DEL DISENSO**

7. Mi postura se sustenta en afirmar que dicha norma encuadra en la categoría de norma compleja, entendiendo por este concepto, aquella que incluye una pluralidad de hipótesis, y que prevé diferentes obligaciones para el particular, por tanto, desde mi perspectiva, el análisis de la procedencia de la suspensión provisional debió haberse hecho separadamente según esas diferentes hipótesis.
8. Ciertamente, en mi opinión, estamos ante distintas normas que emanan de la misma disposición jurídica, así, por una parte, del primer párrafo del artículo 60 en cita, emana una norma prohibitiva; en tanto que en las fracciones I, II, y III, se prevén normas impositivas de deberes, que regulan las características de las zonas exclusivas para fumar. De ahí, que era necesario un análisis mucho más acucioso de la procedencia de la suspensión, ponderando adecuadamente, la apariencia del buen derecho y el interés social según esas diferentes obligaciones, es decir, se debió motivar con mayor amplitud la decisión respecto de la exención de cumplir con la reglamentación impuesta a las zonas exclusivas de fumar.
9. En efecto, la resolución se decantó por hacer el abordaje conjunto de las normas, en tanto que, insisto, era pertinente hacer un tratamiento diferenciado, evaluando los distintos supuestos que componen la disposición jurídica, a fin de examinar debidamente la procedencia de suspensión en cada caso, es decir, por una parte, respecto del primer párrafo, y por otra, en cuanto a las fracciones I, II y III del artículo 60 del reglamento controvertido.
10. Al respecto, me permito insertar el siguiente recuadro, con fines ilustrativos, respecto de mi visión particular de la composición normativa del artículo 60:



Artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco		
<p>"Artículo 60. Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. Estas zonas deberán contar con las características siguientes:</p>	<b>Prohibición</b>	<p>1. No brindar alimentos la <b>prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros</b>, en las zonas exclusivas para fumar.</p> <p>2. No llevar a cabo <b>actividades sociales o de esparcimiento</b>, en las zonas exclusivas para fumar.</p>
<p>"I. Estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles;</p>	<b>Imposición de un deber</b>	<b>Delimitación del espacio físico</b> de las zonas exclusivas para fumar.
<p>"II. Estar ubicadas en un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire;</p>	<b>Imposición de un deber</b>	<b>Cerco perimetral</b> de las zonas exclusivas para fumar.
<p>"III. Los espacios al aire libre no deberán ser mayor al 10 por ciento del área total del inmueble o establecimiento. En su caso, en la medición del espacio total se tomará en cuenta exclusivamente la superficie destinada a la prestación del servicio, sin incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos;</p>	<b>Imposición de un deber</b>	<b>Extensión</b> de las zonas exclusivas para fumar.
<p>"IV. Contar con la señalización que prohíbe la entrada a menores de edad, la cual debe ser visible y adecuada. Asimismo, emplear señalización que incluya advertencias sanitarias gráficas sobre los efectos y daños en la salud a que se exponen las personas por entrar en zonas exclusivamente para fumar, y</p>	<b>Imposición de un deber</b>	<b>Señalización</b> de las zonas exclusivas para fumar.



<p>"V. Está prohibido el acceso y presencia de personas menores de edad. Asimismo, deberá advertirse en especial a las mujeres embarazadas de los riesgos que corre ella y el producto al entrar en zonas exclusivamente para fumar, así como a personas adultas mayores y quienes padecen de enfermedades cardiovasculares, respiratorias, cáncer, asma, entre otras."</p>	<p><b>Prohibición</b></p> <p><b>Imposición de un deber</b></p>	<p>1. <b>Prohibición de acceso</b> de menores de edad.</p> <p>2. Impone la <b>obligación de advertencia</b> a personas embarazadas, adultos mayores y otras personas.</p>
---	--	---

11. Bajo ese contexto, la suscrita considero que en la resolución pudo haber existido una motivación particular y reforzada respecto de la procedencia de la suspensión, tratándose de las **fracciones I, II, y III del artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco**, que imponen deberes para la delimitación del espacio físico, el cerco perimetral y la extensión de las zonas exclusivas para fumar, pues de esa manera podría haberse colmado la exigencia impuesta en la fracción X del artículo 107 constitucional, que impone la ponderación entre la apariencia del buen derecho y del interés social.

12. Así es, de acuerdo con esa base constitucional, "*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.***"; para decidir sobre la procedencia de la suspensión. Disposición también prevista en el artículo 138 de la Ley de Amparo.

13. Es así que, ante la obligación de ponderar la apariencia del buen derecho y la afectación que la concesión de la medida pueda ocasionar al interés social, la suscrita considero que se debió privilegiar un análisis diferenciado que determinara la factibilidad de conceder la suspensión en cada hipótesis normativa, pues con esto se hubiera maximizado la efectividad de la medida suspensiva en el juicio de amparo, pero sin dejar de lado el interés social, y para mayor seguridad jurídica de los justiciables y la autoridad que conocerían las razones de la decisión del Pleno.

14. Encuentro apoyo para mi postura, en las consideraciones expresadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 62/2016**, fallada el seis de julio de dos mil diecisiete, en la que interpretó el artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, y dictó algunos parámetros sobre la procedencia de la suspensión, a la luz del artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, y de la que cito las siguientes consideraciones:

"Lo anterior es lógico, porque fuera de las hipótesis que prevé el artículo 129 de la Ley de Amparo, en que el legislador expresamente consideró que se sigue



perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, para determinar si se debe o no hacer la ponderación entre la apariencia del buen derecho que le puede asistir al quejoso y la afectación al interés social, **no se pueden establecer reglas generales, ya que los elementos que deben tomarse en cuenta en esa ponderación (la apariencia del buen derecho y el perjuicio que se pudiera ocasionar al interés social), deben apreciarse de manera simultánea; y por ende, la decisión que se tome, depende de cada caso concreto.**"

- 15 Como puede apreciarse, la procedencia de la suspensión, conforme a las bases establecidas constitucionalmente y a la interpretación jurisprudencial que le es propia, depende de un análisis de los elementos concretos que en cada caso se enfrente el órgano judicial. Además, este análisis debe ser completo, y para el caso particular, de las diferentes hipótesis normativas, pues sólo así se podría ponderar la situación concreta del quejoso frente al perjuicio que la disposición jurídica le puede ocasionar, y la posible afectación al orden público e interés social.
16. De ahí que, en mi opinión personal, tratándose de **las fracciones I, II, y III del artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco**, la resolución debía abundar particularmente en la ponderación de la apariencia del buen derecho y la afectación al interés social, pues estas normas prevén la delimitación del **espacio físico**, el **cerco perimetral** y la **extensión** de las zonas exclusivas para fumar, sin que, desde mi óptica, se hayan hecho explícitas las razones concretas de ese ejercicio ponderativo que llevó a dispensar provisionalmente a los particulares del cumplimiento de tales deberes.
17. En ese sentido, con deferencia a los señores Magistrados, formulo este voto concurrente, a fin de apartarme de las consideraciones contenidas en la ejecutoria, por lo que se refiere a la procedencia de la suspensión provisional respecto de las fracciones I, II, y III del artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco

**El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 28/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.**

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 62/2016 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del



viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 144, con número de registro digital: 27774.

Este voto se publicó el viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CUANDO SE RECLAMA EL ARTÍCULO 60, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIONES I, II Y III, DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 16 DE DICIEMBRE DE 2022, AL NO CONTRAVENIR DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO NI SEGUIRSE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a decisiones contrarias al analizar si se contravienen disposiciones de orden público o se sigue perjuicio al interés social, al conceder la suspensión en el juicio de amparo cuando se señala como acto reclamado el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 2022.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que es procedente conceder la suspensión provisional respecto del referido artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, pues no se contravienen disposiciones de orden público, ni se sigue perjuicio al interés social.

Justificación: De la interpretación de los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 128, 129 y 138 de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público. Por su parte, el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 2022, establece, entre otros





aspectos, una prohibición absoluta para brindar la prestación de cualquier servicio, consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, así como la referencia a elementos técnicos relativos a la nueva infraestructura con que deben contar o a las que deben adecuar, los establecimientos que presten ese servicio dentro de las zonas exclusivas para fumar, que a su vez podría impactar en el disfrute de diversos derechos fundamentales, tales como la libertad de comercio, de asociación, al libre desarrollo de la personalidad, así como la vulneración a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica. De tal modo que al paralizarse los efectos de esa disposición, no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, dado que no se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, pues la consecuencia jurídica de esa decisión es que el supuesto jurídico previsto en la norma continúe regulado en el propio Reglamento, pero conforme a las disposiciones que estaban vigentes antes de la entrada en vigor del decreto reclamado, las cuales no contenían las citadas restricciones.

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

**PR.A.CS. J/19 A (11a.)**

Contradicción de criterios 28/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 21 de junio de 2023. Tres votos de las Magistradas Ana Luisa Mendoza Vázquez y Silvia Cerón Fernández, quien formuló voto concurrente y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez. Secretario: Salvador Isrrael Andrade Guerrero.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 90/2023, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 59/2023.

Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 28/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de septiembre de 2023 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE RECLAMA LA IMPOSICIÓN DE LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA, LA PERSONA JUZGADORA NO DEBERÁ LIMITARSE A LOS EFECTOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 166, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO, SINO QUE DEBERÁ OTORGARLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS DE TUTELA ANTICIPADA, YA QUE LAS SENTENCIAS VINCULANTES EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EN LOS CASOS TZOMPAXTLE TECPILE Y OTROS Y GARCÍA RODRÍGUEZ Y OTRO EN LAS QUE FUE DECLARADA INCONVENCIONAL ESA MEDIDA, CONSTITUYEN UN FACTOR DETERMINANTE PARA TENER POR DEMOSTRADA LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 40/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL  
DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLE-  
GIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 13 DE  
JULIO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA EMMA  
MEZA FONSECA Y DE LOS MAGISTRADOS SAMUEL MERAZ  
LARES Y HÉCTOR LARA GONZÁLEZ. PONENTE: MAGISTRADO  
SAMUEL MERAZ LARES. SECRETARIA: ARELY PECHIR  
MAGAÑA.

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 **trece de julio de dos mil veintitrés**.

## RESOLUCIÓN

1. Correspondiente a la contradicción de criterios **40/2023**, suscitada entre el **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el recurso de queja penal **119/2023** y el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al emitir la resolución correspondiente al recurso de queja penal **101/2023**.

2. La problemática jurídica que debe resolver este **Pleno Regional en Mate-  
ria Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México**,



consiste en determinar si procede o no conceder la suspensión provisional con efectos restitutorios cuando el acto reclamado en un juicio de amparo es la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa.

## I. ANTECEDENTES

3. Con motivo de la presentación de dos escritos de demandas de amparo indirecto radicadas, la primera ante el **Juzgado Decimocuarto de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana**<sup>1</sup> –*asunto en el que determinó conceder la suspensión provisional del acto reclamado consistente en la imposición de la prisión preventiva*–, y el segundo radicado en el **Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México**<sup>2</sup> –*en el que se negó la suspensión provisional relativa*–.

4. En contra de las anteriores determinaciones, se interpusieron los recursos de queja siguientes:

a) Recurso de queja penal **119/2023**, radicada en el índice del **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** –*interpuesto por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado Decimocuarto de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana*–, en el que se determinó declarar fundado el recurso de queja contra la suspensión provisional concedida y se modificó la resolución recurrida así como los términos en los que se concedió la suspensión provisional, esto es, en términos del artículo 166, fracción I, de la Ley de Amparo.

b) Recurso de queja penal **101/2023**, de la estadística del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** –*interpuesto por \*\*\*\*\**, *por conducto de su defensor \*\*\*\*\**–, en el cual se calificó de fundado el recurso de mérito y concedió la suspensión provisional con efectos restitutorios a la parte quejosa, respecto de la medida cautelar que se le impuso consistente en la prisión preventiva oficiosa.

<sup>1</sup> Juzgado de Distrito que registró el asunto con el número de juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* de su estadística.

<sup>2</sup> Órgano jurisdiccional que registró el asunto con el número de juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* de su índice.



5. Tal es el caso que, mediante oficio número \*\*\*\*\* , presentado por el **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito –tribunal contendiente–**, ante este Pleno Regional, se realizó la denuncia de contradicción de criterios correspondiente.

## II. TRÁMITE

6. Mediante acuerdo de radicación de quince de mayo de dos mil veintitrés, este Pleno Regional registró la presente contradicción de criterios con el número **40/2023**, y se precisó que el posible tema jurídico a analizar era el siguiente:

*"Determinar si procede o no conceder la suspensión provisional cuando el acto reclamado en un juicio de amparo es la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa".*

7. Asimismo, este Pleno Regional admitió a trámite la contradicción de criterios y la registró con el número **40/2023**,<sup>3</sup> se solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes que informaran si los criterios sostenidos en las resoluciones de origen, seguían vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados; de igual manera, se requirió a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informara si tenía radicada alguna contradicción de criterios sobre la materia que nos ocupa, y se turnó electrónicamente el asunto a la ponencia del Magistrado **Samuel Meraz Lares**.

8. Mediante acuerdos de diecinueve y veintitrés, ambos de mayo de dos mil veintitrés, se tuvieron por recibidos los informes enviados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

9. Por otra parte, en auto de siete de junio de dos mil veintitrés, se acordó la recepción del informe signado por el **encargado del Despacho de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de**

<sup>3</sup> Teniendo como contendientes al **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver la queja penal **119/2023** y al **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, respecto de la queja penal **101/2023**.



la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en el cual, en esencia, informó que, se encuentran radicadas en la Primera Sala de ese Alto Tribunal, las contradicciones de criterios \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , cuyos temas a dilucidar, son los siguientes: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. DETERMINAR SI ES POSIBLE CONCEDERLA CON EFECTOS RESITUTORIOS EN CONTRA DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA JUSTIFICADA. PARA EFECTOS DE DEJAR EN LIBERTAD AL PROCESADO." y "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN CONTRA DE LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. DETERMINAR SI PARA SU CONCESIÓN PUEDE ATENDERSE A LA RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN EL CASO TZOMPAXTLE TECPILE Y OTROS VS. MÉXICO Y SIN CONSECUENCIA. DESAPLICAR EL ARTÍCULO 166, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO.", los cuales se encuentran estrechamente relacionados con el planteamiento del presente asunto, de modo que al encontrarse integrada la presente contradicción de criterios, se confirmó el turno electrónico al **Magistrado antes mencionado**, para la elaboración del proyecto correspondiente.

### III. PRESENTACIÓN DE *AMICUS CURIAE*

10. 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.

11. En el caso, 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.

### IV. COMPETENCIA

12. Este Pleno Regional es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados pertenecientes a la Región Centro-Norte, 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; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 12, 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.<sup>4</sup>

**13.** Lo anterior, porque se trata de criterios emitidos por tribunales pertenecientes a la Región Centro-Norte en asuntos del orden penal, materia y jurisdicción correspondiente a la de este Pleno Regional.

## V. LEGITIMACIÓN

**14.** La presente denuncia de contradicción de criterios, proviene de parte legitimada, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> así como 227, fracción III, de la Ley de Amparo,<sup>6</sup> al haber sido formulada por uno de los órganos contendientes que moti-

<sup>4</sup> Asimismo, es pertinente señalar que a través 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, publicado el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, en el Diario Oficial de la Federación, se estableció que este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, iniciaría funciones en esa misma fecha.

<sup>5</sup> **"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

**"XIII.** Cuando los Tribunales Colegiados de 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."

<sup>6</sup> **"Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

**"III.** Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los plenos regionales por la o el Fiscal General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las magistradas o los magistrados de tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



varon la presente controversia, a saber, el **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** –*órgano que emitió la resolución correspondiente a la queja penal 119/2023, de su índice*–.

## VI. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

**15.** A efecto de que este Pleno Regional se encuentre en posibilidades de verificar la existencia de la contradicción entre los criterios que sustentaron los aludidos órganos de control constitucional, es menester señalar que por contradicción de "criterios" debe entenderse cualquier discrepancia en el sentido adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis.

**16.** Sirve de apoyo para esta determinación, la tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",<sup>7</sup> y la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Registro digital: 205420. Instancia: Pleno. Octava Época. Materia común. Tesis: P. L/94. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35. Tipo: Aislada. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS. Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

<sup>8</sup> Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 72/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. Tipo: Jurisprudencia. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



17. Así, de acuerdo con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

18. Para resolver si existe o no la contradicción de criterios es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados *–no tanto los resultados que arrojen–* con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas *–no necesariamente contradictorias en términos lógicos–*.

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."





19. Entonces, si la finalidad de la contradicción de criterios es la unificación y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –*no en los resultados adoptados por los tribunales contendientes*–, es posible afirmar que para que una contradicción sea procedente, es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Que los Tribunales Colegiados contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el **arbitrio judicial** a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún **punto de toque**; es decir, que exista al menos un segmento 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 en consecuencia, que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes **adopten criterios jurídicos discrepantes**.

c) Que lo anterior, dé lugar a la **formulación de una pregunta genuina** acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Criterio vertido en la tesis jurisprudencial con número de registro digital: 165077. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 22/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122. Tipo: Jurisprudencia, de rubro y texto: "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."



20. En otras palabras, para la existencia de una contradicción de criterios se requiere que los órganos jurisdiccionales contendientes: **I.** Hayan realizado ejercicios interpretativos; **II.** Sobre el mismo problema jurídico y en virtud de ellos hayan llegado a soluciones contrarias; y **III.** Tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

21. A partir de lo anterior, se busca detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto, por lo que, para ello es necesario hacer una especificación sucinta sobre las cuestiones jurídicas relevantes que motivaron las respectivas posturas contendientes.

22. Al respecto, este **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México**, considera que **sí existe una contradicción de criterios**, ya que se ven satisfechos los requisitos para su existencia.

23. Respecto al **primer requisito**, se advierte que los órganos contendientes se pronunciaron sobre cuestiones litigiosas que fueron sometidas a su consideración, recurriendo a su arbitrio judicial, circunstancia en la que, a través de un ejercicio interpretativo, se buscó llegar a una solución determinada.

24. Así, la presente contradicción de criterios tiene su origen en demandas de amparo indirecto, ambas promovidas en contra del auto de vinculación a proceso en el que se les impuso a imputados diversos, la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa.

25. Derivado de lo anterior, las partes recurrentes –*en un caso el propio quejoso y en el otro supuesto, el agente del Ministerio Público*– interpusieron recursos de queja; los cuales fueron del conocimiento de Tribunales Colegiados de Circuito, quienes resolvieron, en esencia, lo siguiente:

**a) El Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el recurso de queja penal **119/2023**,<sup>10</sup> determinó modificar la resolución recurrida y

<sup>10</sup> Juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Decimocuarto de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana.



conceder la suspensión provisional respecto de la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, para el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale, únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer del procedimiento penal para efectos de su continuación, ello en términos de lo dispuesto en el artículo 166, fracción I, de la Ley de Amparo.

Lo anterior dijo, ya que no es posible conceder la suspensión provisional en los términos solicitados es decir, con efectos restitutorios, en virtud de que con ello se dejaría de observar el artículo 19 constitucional, así como el numeral 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establecen los casos y los ilícitos que ameritan la imposición de esa medida cautelar y, por ende, no debió concederse la suspensión en los términos precisados por la Jueza de Amparo.

Para sustentar lo anterior, dicho tribunal contendiente contempló la tesis de rubros: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.",<sup>11</sup> así como

<sup>11</sup> Registro digital: 2006224. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia constitucional. Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202. Tipo: Jurisprudencia. "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales



la tesis aislada: "SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. DIRECTRICES PARA ESTABLECER Y CONCRETAR LAS OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TRATÁNDOSE DE RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES.";<sup>12</sup> criterios jurisprudenciales (sic) que estimó, no pueden desatenderse en términos de los artículos 107 de la Constitución Federal y 217 de la Ley de Amparo.

De igual modo, refirió que la a quo para conceder la medida cautelar, no estaba en condiciones de pronunciarse en los términos en los que lo hizo, en virtud de que al ser el acto reclamado una medida cautelar que impone privación de la libertad emitida por autoridad competente, *–por cuanto hace a lo relativo a la suspensión del acto reclamado–*, lo procedente era considerar lo previsto por la ley de la materia, específicamente lo que disponen los artículos 163 y 166, fracción I, los cuales determinan la forma en que se otorgará la suspensión en los

---

puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano."

<sup>12</sup> Registro digital: 2010000. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia constitucional. Tesis: P. XVI/2015 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, página 237. Tipo: Aislada. "SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. DIRECTRICES PARA ESTABLECER Y CONCRETAR LAS OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TRATÁNDOSE DE RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES. La jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es aceptada por el Estado Mexicano y, en esa medida, en tanto se esté frente al incumplimiento de obligaciones expresamente contraídas por éste, no corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por aquel organismo internacional es correcta o no, lo que debe entenderse en forma unimoda y dogmática, ya que la competencia del Máximo Tribunal Constitucional del país, como garante de la supremacía constitucional, descansa ontológica e inmanentemente en su actuación, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, para establecer y concretar las obligaciones que debe cumplir el Poder Judicial de la Federación en atención a las sentencias internacionales, se estima necesario analizar siempre: (I) los débitos que expresamente se desprenden de tales fallos para el Poder Judicial de la Federación, como parte del Estado Mexicano; y, (II) la correspondencia que debe existir entre los derechos humanos que estimó vulnerados la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con los reconocidos por la Constitución General de la República o los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano y que, por tanto, se comprometió a respetar. En el entendido de que si alguno de los deberes del fallo implica desconocer una restricción constitucional, ésta deberá prevalecer, en términos de la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) (\*)."



asuntos que afecten la libertad personal dentro de un procedimiento del orden penal y se trate de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa a los que hace mención el artículo 19 constitucional.

En sustento a lo anterior, citó la acción de inconstitucionalidad **\*\*\*\*\***, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que en ésta se estudió la constitucionalidad del artículo 128, párrafo tercero, de la ley de la materia; asimismo, citó la tesis aislada de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 163 Y 166 DE LA LEY DE LA MATERIA SI EL ACTO RECLAMADO ES LA RATIFICACIÓN Y/O NO MODIFICACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA, Y NO NEGARLA CON FUNDAMENTO EN EL DIVERSO 128, FRACCIÓN II, PÁRRAFO TERCERO, DE LA PROPIA LEY, AL SER INAPLICABLE."<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Registro digital: 2022812. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias común y penal. Tesis: I.9o.P.298 P (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 84, marzo de 2021, Tomo IV, página 3068. Tipo: Aislada. "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 163 Y 166 DE LA LEY DE LA MATERIA SI EL ACTO RECLAMADO ES LA RATIFICACIÓN Y/O NO MODIFICACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA, Y NO NEGARLA CON FUNDAMENTO EN EL DIVERSO 128, FRACCIÓN II, PÁRRAFO TERCERO, DE LA PROPIA LEY, AL SER INAPLICABLE.

"Hechos: El quejoso interpuso amparo contra la ratificación y/o no modificación de la medida cautelar de prisión preventiva en la que se encontraba, acto contra el cual el Juez de Distrito negó la suspensión provisional, conforme al artículo 128 de la Ley de Amparo, el cual, en su fracción II, párrafo tercero, establece que no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional, para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial; de ahí que no procede concederla tomando en cuenta que dicho numeral establece categóricamente que no será objeto de suspensión alguna medida cautelar concedida por autoridad judicial. Inconforme con la decisión, el quejoso interpuso el recurso de queja.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede conceder la suspensión provisional, en términos de los artículos 163 y 166 de la Ley de Amparo, si el acto reclamado consiste en la ratificación y/o no modificación de la medida cautelar de prisión preventiva, al tratarse de un acto privativo de la libertad y no negarla con fundamento en el diverso 128, fracción II, párrafo tercero, de la propia ley, al ser inaplicable.

"Justificación: Lo anterior es así, pues la ratificación y/o no modificación de la medida cautelar de prisión preventiva, al ser un acto relativo a una medida cautelar, implica la privación de la libertad, y la circunstancia de que sea ratificada y/o no modificada esa medida, trae como consecuencia que el quejoso siga privado de su libertad en el centro de reclusión en el que se encuentra, es decir, que continúe su proceso penal en reclusión y no en libertad. Por lo que para realizar el pronunciamiento de suspensión correspondiente, no debe atenderse al artículo 128, fracción II, párrafo tercero, de la



De igual manera, precisó que fue incorrecto que se concediera la suspensión provisional, con apoyo en el artículo 128 de la Ley de Amparo, toda vez que tratándose de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, el artículo 166, fracción I, de la referida ley dispone la forma en que habrá de concederse la providencia precautoria a fin de que ésta no sea con efectos restitutorios.

Es así, que el tribunal contendiente referido determinó que se pasó por alto que en una adecuada técnica de amparo, al concederse una suspensión con efectos restitutorios, el órgano jurisdiccional no puede dejar de considerar la subsistencia de la materia del juicio de amparo, pues de lo contrario se imposibilitaría la oportunidad de retrotraer los efectos de la suspensión, en caso de una resolución que niegue la protección constitucional demandada; además, tratándose de materia penal se establecen normas específicas, como lo es la medida cautelar consistente en prisión preventiva oficiosa.

En apoyo a lo anterior, expuso las tesis de rubros: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN DE ACTOS RECLAMADOS NO PREVISTOS EN LA PARTE ESPECIAL DE LA LEY DE AMPARO ('EN MATERIA PENAL'), DEBEN APLICARSE LAS NORMAS DE LA PARTE GENERAL, QUE PERMITEN PONDERAR LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, EL PELIGRO EN LA DEMORA Y LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL."<sup>14</sup> así como "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE

---

Ley de Amparo, pues dicho numeral no es el aplicable, ya que al tratarse de un acto privativo de la libertad, los aplicables son el 163 y el 166 del propio ordenamiento legal, que contienen disposición expresa para pronunciarse en relación con la suspensión, cuando el acto reclamado sea la ratificación y/o no modificación de la medida cautelar de prisión preventiva, mismos que establecen que en su contra sí procede la suspensión provisional para el efecto de que el quejoso quede a disposición del a quo por lo que hace a su libertad personal en el lugar donde actualmente se encuentre recluso y a disposición del Juez responsable, respecto a la continuación del procedimiento penal."

<sup>14</sup> Registro digital: 2015310. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias común y penal. Tesis: 1a./J. 50/2017 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, página 483. Tipo: Jurisprudencia. "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN DE ACTOS RECLAMADOS NO PREVISTOS EN LA PARTE ESPECIAL DE LA LEY DE AMPARO ('EN MATERIA PENAL'), DEBEN APLICARSE LAS NORMAS DE LA PARTE GENERAL, QUE PERMITEN PONDERAR LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, EL PELIGRO EN LA DEMORA Y LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva previsto en los artículos 17 constitucional, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, demanda la existencia de una garantía eficaz de



DE JUSTICIA. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y/O CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE MENOR JERARQUÍA."<sup>15</sup>

b) Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el recurso de queja penal **101/2023**,<sup>16</sup> determinó conceder la

los derechos humanos. En nuestro sistema, el juicio de amparo es una de las garantías principales de estos derechos. La suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, es un instrumento para garantizar la eficacia del juicio de amparo, porque conserva su materia y evita daños irreparables o difícilmente reparables a los derechos del quejoso. Ahora bien, la segunda parte de la sección tercera, del capítulo I, del título II, de la Ley de Amparo, sobre la suspensión en materia penal, establece un conjunto de normas relativas a la medida cautelar de clases específicas de actos que, por su recurrencia e incidencia en la libertad personal, el legislador consideró necesario regular de manera especial. Sin embargo, esto no implica que los actos en materia penal distintos de los expresamente regulados en ese apartado, no sean susceptibles de suspenderse, ya que en estos casos también debe garantizarse el derecho fundamental a un recurso efectivo. En consecuencia, para decidir sobre la suspensión en estos casos, deben aplicarse las disposiciones sobre la suspensión del acto reclamado, previstas en la primera parte ('reglas generales') de esa sección de la Ley de Amparo, que permiten, en principio, ponderar la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la afectación al interés social."

<sup>15</sup> Registro digital: 2008148. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia común. Tesis: P./J. 64/2014 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 8. Tipo: Jurisprudencia. "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y/O CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE MENOR JERARQUÍA. La obligación de las autoridades jurisdiccionales contenida en los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de realizar un control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos y dar preferencia a los contenidos en la propia Ley Suprema y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario contenidas en cualquier norma inferior, no contempla a la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque el artículo 94 constitucional establece que será obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales de conformidad con lo que disponga la ley y, en este caso, la Ley de Amparo así lo indica tanto en la abrogada como en el artículo 217 de la vigente; de ahí que no privan las mismas razones que se toman en cuenta para inaplicar una disposición emitida por el legislador cuando viola derechos humanos de fuente constitucional o convencional. Cabe precisar que en los casos en los que se pudiera advertir que una jurisprudencia del Alto Tribunal desatiende o contradice un derecho humano, cualquiera que sea su origen, existen los medios legales para que se subsane ese aspecto. En conclusión, aun partiendo del nuevo modelo de interpretación constitucional, no es posible determinar que la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país pueda ser objeto de la decisión de un órgano de menor grado que tienda a inaplicarla, como resultado del ejercicio de control de convencionalidad *ex officio*, porque permitirlo daría como resultado que perdiera su carácter de obligatoria, ocasionando falta de certeza y seguridad jurídica."

<sup>16</sup> Respecto del juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México.



suspensión provisional con efectos restitutorios a la parte quejosa, respecto de la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, ello, conforme a la figura de tutela provisional anticipada y al considerar que el artículo 128 de la Ley de Amparo no impide conceder la suspensión para dicho efecto, pues esta porción normativa señala que no son objeto de suspensión las medidas cautelares concedidas por autoridad judicial; sin embargo, refirió que esa disposición no es absoluta, toda vez que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad <sup>\*\*\*\*\*</sup>, estableció que la mencionada normativa constituye la regla general al analizar la suspensión de los actos que se impugnen en el amparo y que pueden existir excepciones a ese lineamiento general.

De igual manera, adujo que era procedente otorgar la suspensión con efectos restitutorios en términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, en el que señala que la suspensión puede tener un efecto de tutela anticipada, lo que implica restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado en tanto se dicta sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible, pues a partir de los efectos previstos en el artículo 163, fracción I y segundo párrafo del artículo 166, ambos de la Ley de Amparo, es posible realizar tal alcance en la suspensión del acto reclamado.

Asimismo destacó, que la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo encuentra contexto en el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que se encuentra en los artículos 17 constitucional, 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sustento a ello citó la ejecutoria de la contradicción de tesis <sup>\*\*\*\*\*</sup>, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sostuvo que entre los instrumentos jurídicos con que se garantiza la efectividad del recurso, se encuentran las medidas cautelares como la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, la cual tiene como finalidad conservar la materia de dicho medio de control constitucional y evitar la consumación de daños irreparables o reparables a los derechos de la parte quejosa.

Motivos anteriores por los que señaló, que de nada servía a los derechos del quejoso el hecho de que con motivo de la suspensión y con la aplicación de los artículos 163 y 166 de la Ley de Amparo, sólo quedara a disposición del órgano





de amparo por lo que hace a su libertad, ya que su objetivo no sólo es proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de los que el país sea parte, si no que tiene posibilidad de evitar que el retraso en la impartición de justicia, tenga un impacto negativo a quien, desde un inicio, le asiste la razón, según el principio general relativo a que la necesidad del proceso, para obtener la razón, no debe convertirse en un daño para quien la tiene.

También, aludió que en la contradicción de tesis **\*\*\*\*\***, se estableció que ni la Ley de Amparo ni en su regulación general de la suspensión ni en la parte específica de la suspensión en materia penal, hace alguna excepción a si la suspensión puede tener efectos restitutorios, pues aunque sólo se limita a establecer los efectos que debe tener la suspensión respecto a algunos actos, en ningún momento establece que la suspensión en materia penal no pueda tener efectos restitutorios, los cuales son susceptibles de decretarse a partir de la ponderación de la apariencia del buen derecho.

Igualmente, precisó que sí existe la apariencia del buen derecho para la parte quejosa, en virtud de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó a México por la inconventionalidad de la prisión preventiva oficiosa en los casos Tzompaxtle Tecpile y otros contra México –*sentencia de siete de noviembre de dos mil veintidós*–; y García Rodríguez y otro contra México –*sentencia de veinticinco de enero de dos mil veintitrés*–.

Asuntos en los que dijo, que para que una medida cautelar restrictiva de la libertad no sea arbitraria y no afecte el derecho a la presunción de inocencia debe: **I)** Existir presupuestos materiales que estén relacionados con la existencia de un hecho ilícito y vinculación del imputado; **II)** Que las medidas cumplan con los elementos del test de proporcionalidad; y, **III)** La resolución que impongan debe contener motivación suficiente que permita evaluar si se ajusta a las condiciones señaladas; elementos que consideró no se tenían por colmados.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Respecto al primer elemento, deben de existir indicios suficientes de que un ilícito ocurrió y que la persona sometida al proceso pudo haber participado.

Por cuanto al segundo elemento, por su propia naturaleza, es la autoridad judicial la competente en desarrollar el juicio de proporcionalidad al momento de imponer una medida privativa de libertad, frente a los elementos del caso y no al legislador en función de visiones abstractas, porque la prisión



Igualmente, adujo que la prisión preventiva sólo debe imponerse cuando sea necesaria para la satisfacción de un fin legítimo, a saber, que el imputado no impedirá el desarrollo del procedimiento y no se eludirá de la acción de la justicia, sin que la gravedad del delito imputado sea justificación suficiente.

Advirtió que cualquier restricción a la libertad que no contenga una motivación suficiente, es violatoria al artículo 7.3 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En sustento a lo anterior, citó la jurisprudencia de rubro: "PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. PROCEDE REVISAR SU DURACIÓN EN EL PLAZO DE DOS AÑOS, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 20, APARTADO B, FRACCIÓN IX, CONSTITUCIONAL Y, EN SU CASO, DETERMINAR SI CESA O SE PROLONGA SU APLICACIÓN."<sup>18</sup>

---

preventiva es una medida cautelar y no una medida de carácter punitivo, por lo que la regla de principio debe ser la libertad del procesado mientras se resuelva acerca de su responsabilidad penal. Por lo que podrá dictar una medida de esa naturaleza cuando: I) La finalidad de las medidas sea compatible con la convención; II) Que las medidas cautelares sean las idóneas para cumplir con el fin perseguido; III) Que sean necesarias; y, IV) Que sean estrictamente proporcionales.

<sup>18</sup> Registro digital: 2024608. Instancia: Primera Sala. Undécima Época. Materia penal. Tesis: 1a./J. 32/2022 (11a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, mayo de 2022, Tomo III, página 2839. Tipo: Jurisprudencia. "PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. PROCEDE REVISAR SU DURACIÓN EN EL PLAZO DE DOS AÑOS, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 20, APARTADO B, FRACCIÓN IX, CONSTITUCIONAL Y, EN SU CASO, DETERMINAR SI CESA O SE PROLONGA SU APLICACIÓN.

"Hechos: Una persona fue vinculada a proceso por el delito de privación de la libertad para cometer el delito de robo; consecuentemente, se le impuso como medida cautelar prisión preventiva oficiosa. Durante el desarrollo del procedimiento, la defensa solicitó audiencia para debatir el cese y sustitución de la medida cautelar, al haber transcurrido más de dos años sin que le fuera dictada sentencia; la Jueza de Control determinó negar la petición, lo que fue confirmado en apelación. En contra de la anterior determinación, la defensa promovió juicio de amparo indirecto, el cual se negó por el Tribunal Unitario de Amparo bajo el argumento de que no puede analizarse el párrafo segundo, de la fracción IX, apartado B, del artículo 20 de la Constitución General sin considerar lo que a su vez establece el diverso 19 del mismo ordenamiento, respecto a tal medida excepcional y la justificación de la prisión preventiva oficiosa, cuya imposición obedece a diversos factores tales como el tipo de delito cometido y los medios comisivos.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que de la exposición de motivos que permite conocer el origen causal de la creación de la prisión preventiva oficiosa, prevista en el artículo 19 constitucional, así como de la interpretación que esta Primera Sala ha fijado respecto al artículo 20, apartado B, fracción IX, constitucional, no se advierte impedimento constitucional o legal alguno para que la prisión preventiva, impuesta oficiosamente por un Juez de Control en el sistema penal acusatorio, pueda ser revisada en el plazo de dos años posterior a su aplicación, para el efecto de que dicha autoridad determine su cese o prolongación.



Asimismo, señaló que el hecho mismo de que se haya impuesto la prisión preventiva por ser oficiosa, impide que ésta haya sido producto del test de proporcionalidad que sólo el juzgador puede efectuar y que en caso de ser en el mismo sentido, dicha medida cautelar debe estar justificada, es decir, que trate de una medida legítima e idónea para cumplir el fin que se persigue, así como necesaria y estrictamente proporcional; por lo que en uso del buen derecho consideró que su imposición oficiosa, era violatoria del derecho fundamental a la libertad.

Por lo anterior, se determinó conceder la suspensión con efectos restitutorios, para que el Juez de Control fijara una audiencia de revisión de medida cautelar, dictara una distinta, haciendo la precisión de que sólo se podría imponer la prisión preventiva en caso de ser justificada.

**26.** De lo hasta aquí expuesto se advierte que, ambos Tribunales Colegiados, al desarrollar su arbitrio judicial, examinaron un mismo problema jurídico, no obstante, arribaron a conclusiones contrarias, por lo que sí se encuentran satisfechos los requisitos para que exista la contradicción entre los criterios denunciados.

---

"Justificación: Bajo el entendimiento de que la prisión preventiva oficiosa es una restricción constitucional a la libertad personal, que bajo la normatividad internacional debe ser una medida excepcional para su imposición, se puede afirmar que ni el legislador de la Constitución ni el legislador ordinario propiciaron distinción alguna de aquella figura en cuanto a la posibilidad de su revisión, cese o prolongación, a los dos años de su imposición. Por tanto, en caso de que el plazo de duración de la prisión preventiva oficiosa deba prolongarse, esta decisión de la autoridad jurisdiccional deberá estar sujeta a un escrutinio elevado en justificación, que evitará que esta medida cautelar se extienda innecesariamente. De conformidad con los estándares internacionales y los precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para realizar este escrutinio, las autoridades respectivas tomarán en cuenta tres elementos: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y, c) la conducta de las autoridades. En el entendido de que corresponde al Fiscal la carga de probar ante la autoridad judicial que, en el caso concreto, se actualizan dichos elementos, esto es, que el asunto es complejo, que la actividad procesal del interesado es la detonante de la dilación para la culminación del proceso y que la conducta de las autoridades ha sido diligente en la conducción del proceso. Y, en su caso, el Ministerio Público deberá acreditar la necesidad de que continúe la medida cautelar. La consecuencia de no demostrar debidamente lo anterior, será el cese de la prisión preventiva oficiosa y dará lugar, entonces, a que se debata en la audiencia respectiva la imposición de otra u otras de las medidas cautelares que prevé el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, todo ello conforme a lo establecido en el artículo 161 y demás aplicables de dicho código procesal. La prisión preventiva (en cualquier modalidad) es profundamente restrictiva del derecho a la libertad personal de los imputados en el proceso penal acusatorio y, por tanto, debe ser revisable."



**27.** Esto es, los órganos colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo centrado en determinar si procede o no conceder la suspensión provisional con efectos restitutorios cuando el acto reclamado en un juicio de amparo es la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa. De ahí que se estime cumplimentado el primer requisito señalado.

**28.** Ahora bien, por cuanto hace al **segundo requisito**, atinente a la existencia de un razonamiento en el que se adopte un criterio diferenciado sobre un mismo tema jurídico, es decir, **un punto de toque**, también se surte dicho supuesto.

**29.** Lo anterior se afirma ya que, el **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** estableció que ante esa circunstancia, conforme a los artículos 19 constitucional y 167 del Código Nacional de Procedimiento Penales, no era posible conceder la suspensión provisional con efectos restitutorios, por lo que ordenó conceder la suspensión provisional, para el efecto de que la parte quejosa quedara a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, en términos del numeral 166, fracción I, de la Ley de Amparo.

**30.** Contrariamente, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** consideró que toda vez que el artículo 128 de la Ley de Amparo no impide negar la suspensión con efectos restitutorios, por lo considerado en la acción de inconstitucionalidad \*\*\*\*\* del Pleno del Más Alto Tribunal en el País, al no ser una disposición absoluta; además de estimar que debía atenderse a lo ordenado en las recientes (sic) dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en contra del Estado Mexicano, en donde en esencia se estableció que la prisión preventiva oficiosa prevista en el artículo 19 de la Carta Magna es contraria a la Convención.

**31.** De ahí que, respecto a los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes, se advierta la existencia de un punto de toque.

**32.** En las relatadas circunstancias, se advierte el cumplimiento del tercer requisito, consistente en el surgimiento de un cuestionamiento o interrogante acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.



**33.** Por ende, este **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México** deberá resolver el siguiente planteamiento:

*¿Es procedente conceder la suspensión provisional con efectos restitutorios cuando el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto se hace consistir en la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa?*

## VII. DECISIÓN

**34.** 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.

**35.** Una vez establecido el tema a dilucidar en la presente contradicción de criterios y con la finalidad de que este órgano colegiado se encuentre en aptas condiciones de dar contestación a la interrogante de mérito, se desarrollarán las siguientes temáticas: **A)** Precisiones sobre el derecho a la libertad personal en el marco nacional e internacional; **B)** La prisión preventiva como restricción constitucional al derecho a la libertad personal; **C)** El principio pro persona en el sistema jurídico mexicano como garantía, protección y promoción de los derechos humanos; **D)** Jerarquía normativa. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales sobre derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano; **E)** Obligatoriedad y efecto vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; **F)** Viabilidad de la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios; **G)** Tutela judicial anticipada; y **H)** Suspensión provisional en contra de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa.

### **A. Precisiones sobre el derecho a la libertad personal en el marco nacional e internacional.**

**36.** Inicialmente es necesario resaltar algunos aspectos generales sobre el derecho a la libertad personal, prerrogativa fundamental que es entendida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquel derecho humano de protección evolutiva que se reconoce formalmente tanto a nivel interno como inter-



nacional y que admite diferentes manifestaciones, entre ellas, la libertad personal que en su ámbito más básico, es entendida como la capacidad de una persona de llevar a cabo sin intromisiones injustificadas sus propios actos, incluyendo la libertad de movimiento o libertad deambulatoria.<sup>19</sup>

**37.** En el ordenamiento constitucional mexicano, el derecho a la libertad personal, tal como ha sido descrito, es reconocido a partir de múltiples normatividades y artículos, destacando por su importancia los numerales 1o.,<sup>20</sup> 14<sup>21</sup> y 16<sup>22</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2,<sup>23</sup> 4<sup>24</sup> y 9<sup>25</sup> de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 7<sup>26</sup> de la Convención Ame-

<sup>19</sup> Amparo directo en revisión \*\*\*\*\*. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Resuelto en sesión de tres de septiembre de dos mil catorce, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Miguel Antonio Núñez Valadez.

<sup>20</sup> **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. ..."

<sup>21</sup> **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. ..."

<sup>22</sup> **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. ..."

<sup>23</sup> **Artículo 2.** Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía."

<sup>24</sup> **Artículo 4.** Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas."

<sup>25</sup> **Artículo 9.** Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado."

<sup>26</sup> **Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal** 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. 4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella. 5. Toda persona detenida o retenida debe ser



ricana sobre Derechos Humanos; 9<sup>27</sup> del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1<sup>28</sup> y XXV<sup>29</sup> de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

**38.** Numerales anteriores de los que se aprecia que el derecho a la libertad personal se encuentra reconocido como de "*primer rango*" y el cual hasta hace unos años podía limitarse oficiosamente, bajo supuestos específicos y de manera excepcional.<sup>30</sup>

llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio. 6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona. 7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios."

<sup>27</sup> **"Artículo 9.** 1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta. 2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella. 3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo. 4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal. 5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación."

<sup>28</sup> **"Artículo I.** Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona."

<sup>29</sup> **"Artículo XXV.** Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes. Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

"Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad."

<sup>30</sup> Amparo en revisión \*\*\*\*\*. Resuelto en sesión de seis de noviembre de dos mil trece, con cinco votos por la concesión del amparo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario



39. Sobre ese aspecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión <sup>\*\*\*\*\*</sup>,<sup>31</sup> determinó que no solo por cuanto hacía a las órdenes de aprehensión, las detenciones en los casos de flagrancia y de urgencia se enmarcaban en dichos supuestos excepcionales, sino que también podían actualizarse otras afectaciones momentáneas a la libertad de las personas, mismas que **no podían prescindir de los parámetros de regularidad constitucional**, a saber, el control preventivo provisional, las cuales tienen la finalidad fundamental de prevenir la comisión de algún delito, salvaguardar la integridad y la vida de los propios agentes, o bien, preservar la seguridad pública.

40. En efecto, tanto en el ámbito nacional como en el ámbito internacional, el Estado Mexicano ha reconocido la relevancia e importancia del derecho a la libertad personal en la vida de los seres humanos.

41. El derecho a la libertad personal es un derecho humano complejo que se integra por una diversidad de posiciones jurídicas que forman parte conceptualmente del derecho humano a la libertad en sentido amplio, el cual le permite a una persona ejercer de manera libre conductas en su vida tanto pública como privada, sin que ello se vea obstaculizado por el Estado en la medida de lo posible.

42. Ciertamente como ya se ha destacado, se han establecido una variedad de condensados normativos que tienen la **finalidad exclusiva** de preservar la libertad física de una persona, entendida como la carencia de restricciones temporales, detenciones, privaciones, o bien, encarcelamientos que no estén justificados, con la principal finalidad de que se conserven las condiciones míni-

---

Pardo Rebolledo. Mayoría de tres votos por el amparo liso y llano de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: José Alberto Mosqueda Velázquez.

<sup>31</sup> Resuelto en sesión de veintidós de enero de dos mil catorce, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz –ponente–, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.





mas indispensables para que las personas tengan un óptimo desarrollo, gozando de este derecho de la más amplia forma posible y de manera digna.

43. Así, los artículos 14<sup>32</sup> y 16<sup>33</sup> de nuestra norma fundamental convergen en que de manera generalizada, ninguna persona podrá ser privada de su libertad,

<sup>32</sup> **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"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." El resaltado es propio.

<sup>33</sup> **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

"...

"No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

"...

"Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

"En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

"La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

"...

"Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal. ...". El resaltado es propio.



salvo previo juicio seguido ante tribunales establecidos en el que se cumplan debidamente las formalidades esenciales del procedimiento; asimismo, pone en manifiesto que para que sean procedentes dichos actos de molestia, deberá existir un mandamiento emitido por la autoridad competente en el que se exprese la disposición legal que autorice la resolución que se comunica.

**44.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión \*\*\*\*\*<sup>34</sup> y el amparo directo \*\*\*\*\*<sup>35</sup>, realizó una interpretación directa del artículo 16 constitucional y sostuvo que la libertad personal se ubica dentro del régimen general de libertades que prevé nuestra Carta Magna, equivalente a la libertad de movimiento o libertad deambulatoria, numeral enunciado del que se advierten dos diversas maneras de proteger los derechos: los dos primeros párrafos de dicho artículo los tutelan positivamente y los párrafos subsecuentes señalan las posibles restricciones a las mismas, es decir, en qué supuestos el Estado puede generar afectaciones válidas a este derecho y bajo qué condiciones.

**45.** Es así que, en materia de libertad personal, el Estado no puede limitar el goce de ese derecho salvo por los supuestos expresamente establecidos en el Texto Constitucional –*orden de aprehensión, las detenciones en flagrancia y caso urgente*– y atendiendo a cierto tipo de formalidades.

**46.** Igualmente, la citada Sala destacó en la sentencia emitida en el amparo directo en revisión \*\*\*\*\*<sup>36</sup>, que por cuanto hace a la detención por caso urgente, ésta se caracterizaba como una medida excepcional ya **que se alejaba de la**

<sup>34</sup> Resuelto en sesión de dieciocho de enero de dos mil doce, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, –ponente–, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>35</sup> Resuelto en sesión de nueve de noviembre de dos mil once, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz –ponente–, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

<sup>36</sup> Resuelto en sesión de tres de junio de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz –ponente–, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quienes se reservan su derecho a formular voto concurrente, con excepción del Ministro ponente.



**regla general sobre el control judicial previo**, dentro del régimen de aprehensiones, de igual manera, se determinó que se trata de un supuesto que necesariamente debe estar precedido de una orden ministerial que cumplimente los tres requisitos que fija el artículo 16 de la Ley Suprema, a saber: **I)** que se trate de un delito grave, **II)** que exista riesgo fundado de fuga del inculpado y **III)** que por razones excepcionales no sea posible el control judicial previo.

**47.** Asimismo, señaló que la libertad es la capacidad de hacer o de no hacer toda actividad que sea lícitamente permitida, constituyéndose así como el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones; de ahí que pueda entenderse como aquel derecho humano básico propio de los atributos de la persona y que se proyecta en toda la Constitución de nuestro País, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por ello, el **derecho a la libertad es transversal a todos los derechos fundamentales, pues cada uno protege aspectos específicos de ella respecto de todo individuo.**<sup>37</sup>

**48.** Lo hasta aquí expuesto, efectivamente se concatena con lo establecido en el artículo 7.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>38</sup> que

<sup>37</sup> En el sentido apuntado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido los derechos a la libertad y a la seguridad personal, reconocidos en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto, el tribunal regional sostuvo que: "En sentido amplio la libertad sería la capacidad de hacer y no hacer todo lo que esté lícitamente permitido. En otras palabras, constituye el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones. La seguridad, por su parte, sería la ausencia de perturbaciones que restrinjan o limiten la libertad más allá de lo razonable. La libertad, definida así, es un derecho humano básico, propio de los atributos de la persona, que se proyecta en toda la Convención Americana. En efecto, del Preámbulo se desprende el propósito de los Estados Americanos de consolidar 'un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre', y el reconocimiento de que 'sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento de temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos'. De esta forma, cada uno de los derechos humano protege un aspecto de la libertad del individuo." *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñiquez contra Ecuador*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 52.

<sup>38</sup> **Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal.**

"1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

"2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas."



dispone que nadie puede ser privado de la libertad salvo por las causas y condiciones fijadas de antemano por las constituciones políticas o las leyes dictadas conforme a ellas, lo que empata a su vez con el contenido del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>39</sup> el cual en esencia, busca garantizar que las personas gocen de protección frente a la privación o vulneración arbitraria de su libertad y establece salvaguardas procesales para asegurar un trato justo en caso de que exista privación de la libertad, disposiciones que resultan fundamentales para proteger los derechos humanos y promover el Estado de derecho a nivel internacional.

49. En el referido amparo directo en revisión \*\*\*\*\* , igualmente se declaró que la legislación interna de nuestro país usualmente transgrede el derecho a la libertad física, pues su regulación es expresada en términos de restricciones y no de autorizaciones, ello atendiendo a la lógica de la regulación de la libertad personal en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de manera que esa Sala constitucional aseguró que **la libertad física siempre será la regla y su limitación o restricción siempre será la excepción**, términos en los que idénticamente se pronunció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez contra Ecuador.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> "Artículo 9

"1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

"2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

"3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

"4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

"5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación."

<sup>40</sup> *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007 p. 53. "De ahí también se explica que la forma en que la legislación interna afecta al derecho a la libertad es característicamente negativa, cuando permite que se prive o restrinja la libertad. Siendo, por ello, la libertad siempre la regla y la limitación o restricción siempre la excepción."



50. Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*<sup>41</sup>, estableció que al tener la limitación al derecho humano de libertad personal el carácter de excepcional, el escrutinio de toda detención debía ser riguroso, atendiendo a criterios objetivos y razonables para así poder determinar si se encuentra justificada la afectación a la libertad de una persona, esto es, **se deberá ponderar la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida empleada, como medio para reducir la extralimitación en su aplicación.**

51. Es así que terminantemente nuestro Máximo Tribunal de Justicia ha emitido jurisprudencia y resoluciones que han abordado el derecho a la libertad personal y ha fijado diversidad de criterios en relación con este derecho, a saber, el principio de presunción de inocencia, considerar en todo momento a la prisión preventiva como medida estrictamente excepcional, que toda detención debe gozar de legalidad y fundamentación, así como atender en todo momento el derecho de las personas a contar con un recurso judicial efectivo para impugnar la legalidad de su privación de la libertad.

52. Así, en vista de que la libertad personal se erige dentro de la escala de valores derivada de nuestro máximo orden normativo como un derecho del más alto rango, tal como se ha destacado, mismo que comprende la aptitud de ser desarrollado ampliamente, potestativamente y sin suponer abuso del mismo, siempre que no colisione con derechos de terceros.

• **Doctrina jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –derecho a la libertad personal y su relevancia–.**

53. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, ha emitido variadas opiniones y jurisprudencia en relación con el derecho a la libertad personal y su relevancia.

---

<sup>41</sup> Resuelto en sesión de seis de noviembre de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos por la concesión del amparo de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena –encargado del engrose–, Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo –ponente–, y mayoría de tres votos por el amparo liso y llano en contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo –ponente–.



**54.** Muestra de ello es la reafirmación que dicho tribunal internacional ha hecho en el sentido de que toda privación de libertad debe basarse en fundamentos legales y estar sujeta a un debido proceso, por lo que condena toda detención arbitraria, esto es, aquella que no está sustentada por una base legal apropiada, o bien, que no cumple con los estándares de justicia e imparcialidad.

**55.** Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que toda persona privada de su libertad debe gozar de ciertas garantías procesales, tales como el derecho a ser informado de los motivos de la detención, el derecho a ser llevado sin demora ante un tribunal competente, el derecho a un juicio justo y el derecho a impugnar la legalidad de la detención de que se trate.<sup>42</sup>

**56.** Igualmente, se ha hecho referencia de manera reiterada sobre la trascendencia del principio de presunción de inocencia, respecto del que se ha sostenido que toda persona debe ser considerada inocente hasta que se pruebe su culpabilidad. En este sentido, la detención preventiva prolongada sin una justificación suficiente es un ejemplo claro de una violación del derecho a la libertad personal y no ha soslayado la importancia de contar con controles judiciales efectivos sobre dichas detenciones.

**57.** Prueba de ello, son las posturas adoptadas respecto del derecho a la libertad personal en asuntos como son, el Caso Suárez Rosero contra Ecuador;<sup>43</sup> Caso Heliodoro Portugal contra Panamá;<sup>44</sup> Caso Bayarri contra Argentina;<sup>45</sup> Caso

---

<sup>42</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Análisis de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Integridad Personal y Privación de Libertad: –Artículos 7 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos–. San José de Costa Rica. 2010, págs. 50 y 55.

<sup>43</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*. Sentencia de doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete. Asunto en el que se determinó que la detención de José Daniel Suárez Rosero en Ecuador, fue ilegal y violó el derecho a la libertad personal consagrado en el artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>44</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá*. Sentencia de doce de agosto de dos mil ocho. En este caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos examinó la detención prolongada y sin justificación del señor Heliodoro Portugal en Panamá, respecto de la cual se concluyó que se había violado el derecho a la libertad personal, estableciendo que la detención prolongada sin justificación suficiente es incompatible con los principios de legalidad y presunción de inocencia.

<sup>45</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Bayarri Vs. Argentina*. Sentencia de treinta de octubre de dos mil ocho. Asunto en el que se estableció que la detención prolongada sin una revisión judicial efectiva viola el derecho a la libertad personal y los derechos de las personas en situación de discapacidad.



Cabrera García y Montiel Flores contra México;<sup>46</sup> Caso Almonacid Arellano y otros contra Chile;<sup>47</sup> Caso Rosendo Cantú y otra contra México;<sup>48</sup> Caso Alvarado Espinoza y otros contra México;<sup>49</sup> por citar algunos.

**58.** De tal manera que los criterios y pronunciamientos antes señalados, son sólo algunas de las interpretaciones que ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la importancia del derecho a la libertad personal, sin que pase inadvertido que la jurisprudencia que emite el tribunal mencionado evoluciona de manera progresiva y pueden haber casos específicos en los que se brinden aclaraciones adicionales o se establezcan directrices novedosas.

**59.** Bajo esa guisa, se advierte evidente que el derecho a la libertad personal es una prerrogativa que ha recorrido un largo proceso evolutivo de observación, identificación y protección en nuestro sistema jurídico nacional, así como en grado internacional –*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos*–, progreso que atendió al abuso del poder sistemático y persistente a través de los años, exigiendo a las normas constitucionales y convencionales, apartarse de la posibilidad de que arbitrariamente se atente contra el mencionado derecho.

<sup>46</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Sentencia de veintiséis de noviembre de dos mil diez. Asunto en el que se abordó la detención arbitraria y actos de tortura de los señores Gonzalo Montiel y Ubaldo Cabrera en México, debido a ello se concluyó que las violaciones al derecho a la libertad personal y a la integridad personal habían ocurrido, por lo que ordenó medidas de reparación y justicia.

<sup>47</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Sentencia de veintiséis de septiembre de dos mil seis. En esta sentencia, se analizó la detención ilegal y la tortura sufrida por los señores Almonacid Arellano y otros en Chile durante la dictadura militar. Se estableció que se violaron diversos derechos, incluido el derecho a la libertad personal, y se ordenaron medidas de reparación y justicia.

<sup>48</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil diez. En este caso, la supracitada Corte internacional se pronunció sobre la detención arbitraria, la tortura y el homicidio del señor Rosendo Cantú, así como la violencia sexual sufrida por su esposa en México, concluyéndose que se violaron múltiples derechos, incluido el derecho a la libertad personal, y ordenó medidas de reparación y justicia.

<sup>49</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México*. Sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho. En dicho asunto se analizó la desaparición forzada y detención arbitraria por parte de agentes del Estado contra las señoras Alvarado Espinoza y otras mujeres en México, por ello se estableció que fueron violados diversos derechos, incluido el derecho a la libertad personal y la integridad personal, ordenando igualmente medidas de reparación y justicia.



## **B) La prisión preventiva como restricción constitucional al derecho a la libertad personal.**

**60.** Ahora bien, el presente estudio nos sitúa en un nuevo contexto jurídico y normativo relacionado con la adopción que el Estado Mexicano hizo respecto del sistema de justicia penal de corte acusatorio, tal como se verá.

**61.** Desde la implementación de la prisión preventiva en México, esta figura ha sido parte integral de nuestro sistema penal y su regulación ha evolucionado a lo largo del tiempo, aunque se ha prestado a abusos y detenciones arbitrarias.

**62.** La reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, causó gran impacto en relación con la prisión preventiva y los derechos de las personas en el sistema de justicia penal.

**63.** Esta reforma constitucional introdujo cambios cruciales en el sistema penal mexicano con el objetivo de fortalecer los derechos humanos y garantías individuales de las personas, ello, debido a que se transitó de un sistema mixto a uno acusatorio oral, mismo que transformó radicalmente al procedimiento penal y sus fases; asimismo, sentó las bases para contextualizar la prisión preventiva oficiosa.

**64.** Luego, la citada reforma de dos mil ocho, encuentra entre sus aspectos relevantes, el establecimiento de un catálogo de delitos considerados de alto impacto para los cuales se fijó la necesidad de imponer la prisión preventiva de manera oficiosa, es decir, la detención automática de la persona imputada, previo a su juicio, la cual en términos generales se puso en marcha no sólo de manera coincidente con los motivos originarios, sino también para evitar la impunidad en casos de delitos considerados con capacidad de impacto relevante en la sociedad.<sup>50</sup>

<sup>50</sup> Cuaderno de apoyo. Reforma Constitucional en Materia de Justicia Penal y Seguridad Pública. Proceso Legislativo. Dieciocho de junio de dos mil ocho. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Centro de Documentación, Información y Análisis. Dirección de bibliotecas y de los sistemas de información. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-07-08.pdf>





**65.** Por cuanto hace al artículo 19 de la Carta Magna, se dispuso que el Juez deberá ordenar la imposición de la prisión preventiva oficiosamente como medida cautelar, exclusivamente respecto de los delitos que en ese artículo se señalaban tales como delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud, sin atender a principios como el de excepcionalidad y proporcionalidad.

**66.** Asimismo, esta reforma planteó la necesidad de evaluar los riesgos procesales para determinar la procedencia de la imposición de la prisión preventiva e impulsó el uso de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva, como opciones para garantizar los fines legítimos del proceso penal;<sup>51</sup> empero, la implementación de estas reformas se ha sometido a un análisis y debate continuo, especialmente en lo que respecta a la proporcionalidad y el uso adecuado de la prisión preventiva.

**67.** Posteriormente, con la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>52</sup> de diez de junio de dos mil once, que implicó la modificación del sistema jurídico mexicano, se enfatizó la relevancia del principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado *–sin que ello implique que en todos los casos el órgano jurisdiccional se encuentre obligado a resolver el asunto, en favor o acorde a las pretensiones de las personas, soslayando principios fundamentales como el de legalidad–*; prerrogativa que cobra principal relevancia cuando se trata de la libertad de las personas.

**68.** A su vez, la reforma de dos mil once, representó un paso significativo en la protección y promoción de los derechos humanos en el país, reforma que a su

<sup>51</sup> Tales como la presentación periódica ante la autoridad, el uso de dispositivos de monitoreo, la prohibición de acercarse a ciertas personas o lugares, entre otras.

<sup>52</sup> **"Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, **cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. ...**". El resaltado es propio.



vez incluyó cambios a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificaciones que incluía la adición del delito de trata de personas al catálogo de ilícitos comprendidos en el artículo 19 constitucional.

69. Ulteriormente, a saber, el cinco de marzo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Nacional de Procedimientos Penales, a través del cual se implementó y reguló de manera uniforme en todo el país, el sistema procesal penal acusatorio y oral, ordenamiento que cobraría vigencia progresivamente.<sup>53</sup>

70. Es así que tras diversas reformas al artículo 19 constitucional, el cual fue nuevamente modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el doce de abril de dos mil diecinueve –*en específico por cuanto hace a su segundo párrafo*–, se instauró de la manera en que hasta hoy en día prevalece esa disposición, tal como se transcribe a continuación:

#### "Artículo 19.

"...

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. **El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia**

<sup>53</sup> Sin que su implementación pudiera exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, es decir, dicha codificación ya se encuentra operando en la totalidad del territorio mexicano.



**de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud."**

El resaltado es propio.

**71.** En efecto, el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Federal, dispone que por los ilícitos ahí enumerados, el Juez de manera oficiosa tiene la obligación de imponer la medida cautelar de prisión preventiva. De no hacerlo de ese modo, estaría desatendiendo una disposición expresa del más alto rango normativo; incluso, a pesar de que las mencionadas medidas eran necesarias e indispensables ante la necesidad de cautela del proceso, así como para la protección de víctimas, testigos o la comunidad en general, **se ha reconocido tajantemente que son auténticos actos de molestia.**

**72.** Desde la entrada en vigor, el Código Nacional de Procedimientos Penales –*normatividad que se convirtió en la legislación secundaria que reglamenta lo convenido en la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, entre lo que se encuentra la procedencia de la prisión preventiva oficiosa, prevista en el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución federal, previamente descrito*–, en lo concerniente a la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva, se encuentra prevista en el artículo 167, numeral que prevé los requisitos que debe contener, así como las hipótesis de oportunidad de dicha medida, los cuales son del tenor siguiente:

### **"Artículo 167. Causas de procedencia**

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado



previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código.

"En el supuesto de que el imputado esté siendo procesado por otro delito distinto de aquel en el que se solicite la prisión preventiva, deberá analizarse si ambos procesos son susceptibles de acumulación, en cuyo caso la existencia de proceso previo no dará lugar por sí sola a la procedencia de la prisión preventiva.

**"El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.**

"Las leyes generales de salud, secuestro, trata de personas, delitos electorales y desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como las leyes federales para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, armas de fuego y explosivos, y contra la delincuencia organizada, establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa de conformidad con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**"Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal, de la manera siguiente:**

"...

**"El juez no impondrá la prisión preventiva oficiosa y la sustituirá por otra medida cautelar, únicamente cuando lo solicite el Ministerio Público por no**



**resultar proporcional para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad, o bien, cuando exista voluntad de las partes para celebrar un acuerdo reparatorio de cumplimiento inmediato, siempre que se trate de alguno de los delitos en los que sea procedente dicha forma de solución alterna del procedimiento. La solicitud deberá contar con la autorización del titular de la Fiscalía o de la persona funcionaria en la cual delegue esa facultad.**

"Si la prisión preventiva oficiosa ya hubiere sido impuesta, pero las partes manifiestan la voluntad de celebrar un acuerdo reparatorio de cumplimiento inmediato, el Ministerio Público solicitará al juez la sustitución de la medida cautelar para que las partes concreten el acuerdo con el apoyo del Órgano especializado en la materia.

"En los casos en los que la víctima u ofendido y la persona imputada deseen participar en un Mecanismo Alternativo de Solución de Controversias, y no sea factible modificar la medida cautelar de prisión preventiva, por existir riesgo de que el imputado se sustraiga del procedimiento o lo obstaculice, el o la Juez de Control podrá derivar el asunto al Órgano especializado en la materia, para promover la reparación del daño y concretar el acuerdo correspondiente."

El resaltado es propio.

**73.** Ahora, del citado precepto, se obtiene que la prisión preventiva encuentra dos hipótesis de procedencia, que son:

**a) De manera oficiosa,** cuando se trate de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas



y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

**b) A solicitud del Ministerio Público**, cuando otras medidas cautelares no se estimen suficientes para: **I)** Garantizar que el imputado comparezca al juicio; **II)** El desarrollo de la investigación; **III)** La protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad; **IV)** Cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

**74.** Por consiguiente, el numeral 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, recoge de manera armónica lo señalado en la disposición constitucional, ya que el Juez de Control se encuentra habilitado para que, en el ámbito de su competencia, ordene la prisión preventiva oficiosamente en los casos allí previstos.

**75.** Sobre ello, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera específica que las medidas cautelares: **I)** Son auténticos actos de molestia y que sólo procederán éstos cuando exista una verdadera necesidad de cautela o protección a víctimas y; **II)** Que la prisión preventiva es una medida cautelar "*extrema*" la cual deberá estar justificada, siempre y cuando no se trate de los supuestos en que la prisión preventiva procede oficiosamente.<sup>54</sup>

**76.** No obstante, atendiendo a las particularidades que originaron esta contradicción de criterios, tal como se adelantó, este órgano colegiado hará referencia únicamente a la prisión preventiva oficiosa, haciendo dable colegir que la misma se ha venido instaurando en la medida en que en el sistema jurídico penal de nuestro país, se asimila como de carácter excepcional y representa de manera estricta **una de las diversas restricciones constitucionales expresas de derechos humanos** y cuya existencia converge convencionalmente con lo

<sup>54</sup> Acción de inconstitucionalidad **10/2014** y su acumulada **11/2014**, resuelta en sesión de veintidós de marzo de dos mil dieciocho.



previsto en los artículos 30<sup>55</sup> y 32.2,<sup>56</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues en dicho instrumento internacional de relevancia en cuanto a protección de los derechos humanos en el sistema interamericano refiere, los Estados parte convinieron que las restricciones convencionalmente permitidas, son aquellas que conforme a las leyes se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas, **así como aquellas que resulten necesarias por razones de seguridad y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática**, específicamente respecto de los expresamente enumerados en el Texto Constitucional.

**77.** A su vez, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión **26/2021**,<sup>57</sup> sostuvo que la figura de la prisión preventiva **no puede** ser empleada como un castigo penal anticipado, ya que de conformidad con el artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la prisión preventiva no debe ser la regla general, sino la excepción como una medida cautelar.

**78.** Igualmente, se hizo referencia a la postura que sostiene la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto de la prisión preventiva, al visualizarla como una medida de carácter excepcional que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad,<sup>58</sup> **lo que implica no erradicar esa figura, sino hacer la consideración de**

<sup>55</sup> **"Artículo 30. Alcance de las Restricciones.** Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas."

<sup>56</sup> **"Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos.**

"...

**"2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática."** El resaltado es propio.

<sup>57</sup> Resuelto en sesión de seis de octubre de dos mil veintiuno, por mayoría de cuatro votos de las señoras y señores Ministros Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo –ponente–, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra del emitido por el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto particular.

<sup>58</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Amrhein y otros Vs. Costa Rica*. Sentencia de veinticinco de abril de dos mil dieciocho.



## **fijar diversos mecanismos antes de acudir a la privación de la libertad de la persona imputada, siempre y cuando tengan la misma eficacia.**

**79.** De dicho análisis, derivó la tesis jurisprudencial de rubro: "PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. SU IMPOSICIÓN PARA EL DELITO DE VIOLACIÓN NO SE EXTIENDE A LA TENTATIVA DE VIOLACIÓN."<sup>59</sup> de la que se aprecia la prevalencia de la enunciación expresa constitucional.

<sup>59</sup> Registro digital: 2024090. Instancia: Primera Sala. Undécima Época. Materia penal. Tesis: 1a./J. 4/2022 (11a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, enero de 2022, Tomo II, página 863. Tipo: Jurisprudencia. "PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. SU IMPOSICIÓN PARA EL DELITO DE VIOLACIÓN NO SE EXTIENDE A LA TENTATIVA DE VIOLACIÓN.

"Hechos: Se ejerció acción penal contra una persona por el delito de tentativa de violación y al ponerse a disposición de la autoridad judicial se le impuso la medida cautelar de prisión preventiva, la cual fue impugnada; seguido el cauce legal correspondiente, la parte quejosa promovió juicio de amparo indirecto en el que el Juez negó la protección constitucional, por lo que interpuso recurso de revisión. Así, el Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del recurso de revisión remitió los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al estimar que carecía de competencia legal para conocer del fondo del asunto, por subsistir un tema relacionado con la interpretación del artículo 19 constitucional. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó reasumir competencia originaria para conocer del amparo en revisión.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la prisión preventiva oficiosa regulada para el delito de violación en los artículos 19 constitucional y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, no debe extenderse al delito de tentativa de violación.

"Justificación: **Los artículos 19 constitucional y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, señalan expresamente que el Juez competente debe ordenar la prisión preventiva oficiosa** al cometerse delito de violación. No obstante, la inclusión por extensión en las hipótesis normativas reguladas en esos artículos se aparta del sentido y el alcance de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa; inclusive de los parámetros convencionales. **De conformidad con el artículo 9, numeral 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la prisión preventiva no debe ser la regla general, sino la excepción como una medida cautelar.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos parte de la premisa de que la medida cautelar de prisión preventiva es excepcional y que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad. Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado parámetros respecto a la aplicación subsidiaria de la prisión preventiva, interpretando los alcances de la medida, y orientando a los operadores jurídicos para imponer medidas idóneas y más benignas, antes de la privación de la libertad de una persona presuntamente inocente. Por tanto, esta Suprema Corte determina que la descripción típica de la tentativa de violación no está prevista en los supuestos de los artículos 19 constitucional y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para efectos de extender la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa. Luego, la autoridad competente deberá analizar cada caso concreto previo a la imposición de la medida cautelar idónea y correspondiente, en todos los casos, pero en tratándose de tentativa de violación, al no estar prevista de manera expresa en la Constitución ni en el Código Nacional de Procedimientos Penales, no podrá imponer la medida por extensión, es decir, de manera oficiosa." El resaltado es propio.





**80.** Ahora bien, entre las sentencias que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en las que se realizó pronunciamiento sobre la restricción arbitraria de la libertad, podemos enunciar la atinente al Caso Vélez Loor contra Panamá,<sup>60</sup> en la que se **analizó la incompatibilidad de las medidas que restringen la libertad con el principio de presunción de inocencia**. Dicho tribunal estableció que las medidas cautelares restrictivas de la libertad, deben ser medidas excepcionales, y su imposición automática sin considerar las circunstancias individuales del caso, viola el derecho a la presunción de inocencia; igualmente en el Caso Durand y Ugarte contra Perú<sup>61</sup> dicha Corte Internacional se pronunció sobre la privación de la libertad de manera arbitraria, es decir, sin una justificación adecuada, la cual puede constituir una violación de los mismos derechos.<sup>62</sup>

**81.** En similares términos fue abordado el tema de la prisión preventiva prolongada en el Caso López Álvarez contra Honduras,<sup>63</sup> en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que la imposición de la prisión preventiva sin justificación adecuada y por periodos excesivamente largos, claramente vulnera el derecho a la libertad personal y a un juicio sin dilaciones injustificadas.

**82.** Por otro lado, en el Caso Fernández Prieto y Tumbeiro contra Argentina,<sup>64</sup> se examinó la incompatibilidad de la prisión preventiva con los principios de finalidad legítima, idoneidad y proporcionalidad, de modo que al abordar lo relativo a la imposición automática de la prisión preventiva para ciertos delitos sin que exista una evaluación individualizada y sin considerar alternativas que resulten menos restrictivas, es una cuestión que transgrede entre otros, el derecho a la libertad personal.

<sup>60</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Sentencia de veintitrés de noviembre de dos mil diez.

<sup>61</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Durand y Ugarte Vs Perú*. Sentencia de dieciséis de agosto de dos mil.

<sup>61</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Durand y Ugarte Vs Perú*. Sentencia de dieciséis de agosto de dos mil.

<sup>62</sup> Ídem. Párr. 85: "Al respecto, ese Tribunal Internacional ha dicho que nadie puede ser privado de la libertad personal 'sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal).'"

<sup>63</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Sentencia de uno de febrero de dos mil seis.

<sup>64</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina*. Sentencia de uno de septiembre de dos mil veinte.



83. Asimismo, la propia Corte Interamericana se pronunció sobre la prisión preventiva oficiosa al resolver el Caso Pacheco Teruel y otros contra Honduras;<sup>65</sup> **estableció que la imposición automática de la prisión preventiva para ciertos delitos –en ese caso la asociación ilícita–, sin una evaluación individualizada y sustentada únicamente en el tipo de conducta delictiva que presuntamente se actualizó, vulnera el derecho a la libertad personal.**

84. Es así que las sentencias tanto nacionales como internacionales citadas, concluyentemente resaltan la importancia de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas en el contexto de la relevancia del derecho a la libertad personal; además, fijan tajantemente que la imposición automática de la prisión preventiva ya sea prolongada o sin justificación adecuada es contraria a los principios de presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, así como al derecho a un juicio justo, precedentes que buscan promover un equilibrio entre la protección de la sociedad y el respeto de los derechos individuales, específicamente bajo la óptica de la prisión preventiva.

• **Doctrina jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –prisión preventiva como restricción al derecho a la libertad personal–.**

85. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido varias sentencias en las que se ha pronunciado sobre la prisión preventiva como restricción al derecho a la libertad personal en diferentes países de la región, encontrándose entre algunos casos destacados, los siguientes:

• Caso Tibi contra Ecuador,<sup>66</sup> sentencia en la que se destacó que el Estado dispuso la prisión preventiva del señor Daniel Tibi, sin que existieran indicios suficientes para suponer que la presunta víctima fuera autor o cómplice de algún delito; de igual forma no se probó la necesidad de dicha medida. Por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que la prisión preventiva

<sup>65</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras*. Sentencia de veintisiete de abril de dos mil doce.

<sup>66</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de siete de septiembre de dos mil cuatro.



a la que estuvo sometido el señor Tibi fue arbitraria y constituyó violación a su derecho a la libertad personal y presunción de inocencia.<sup>67</sup>

- Caso Suárez Rosero contra Ecuador,<sup>68</sup> asunto que hace referencia a la responsabilidad internacional del Estado por la detención ilegal y arbitraria de Rafael Iván Suárez Rosero por parte de agentes policiales, así como la falta de diligencia en el proceso penal seguido contra él. Suárez Rosero fue detenido por agentes de la Policía Nacional del Ecuador, en el marco de una operación cuyo presunto objetivo era desarticular una organización del narcotráfico internacional. La detención se realizó sin una orden judicial y sin existir flagrancia.

En el caso, la Corte estimó que en el principio de presunción de inocencia subyace el propósito de las garantías judiciales, al afirmar la idea de que una persona es inocente hasta que su culpabilidad sea demostrada, además existe una obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia, ya que la prisión preventiva es una medida cautelar, no así punitiva.

- Caso Palamara Iribarne contra Chile,<sup>69</sup> es un caso que se refiere a la responsabilidad internacional del Estado, entre otras cuestiones, por la detención arbitraria de Humberto Antonio Palamara Iribarne y la falta de un debido proceso diligente, ante la prohibición de la publicación del libro titulado "Ética y Servicios de Inteligencia", del cual es autor Palamara Iribarne, asesor técnico de las Fuerzas Armadas, esto es, por los temas abordados en dicha obra literaria, además, se le incautaron los ejemplares del libro, los originales del texto, un disco que contenía el texto íntegro y la matricería electrostática de la publicación.

<sup>67</sup> Al respecto, dicho tribunal internacional ha establecido que el artículo 7.4 de la convención contempla un mecanismo para evitar conductas ilegales o arbitrarias desde el acto mismo de privación de libertad y garantiza la defensa del detenido. Tanto éste como quienes ejercen representación o custodia legal de él tienen derecho a ser informados de los motivos y razones de la detención y acerca de los derechos que tiene el detenido.

<sup>68</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*. Sentencia de doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

<sup>69</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de veintidós de noviembre de dos mil cinco.



En dicho caso se demostró que los fiscales militares impusieron la medida cautelar de prisión preventiva a Palamara Iribarne ya que fue privado de su libertad en varias ocasiones –*durante la tramitación de la causa instaurada en su contra por el delito de desacato y en la causa correspondiente a los delitos de desobediencia e incumplimiento de deberes militares*–.

Al respecto, la Corte estimó que teniendo en cuenta la presunción de inocencia, y que los requisitos para que se pueda emitir un auto de procesamiento son diferentes a los exigidos para ordenar prisión preventiva, dado que esta última exige, además de un grado razonable de imputabilidad de la conducta delictiva al procesado, que la privación de la libertad sea necesaria para evitar un daño al proceso que pueda ser ocasionado por el acusado; sin embargo, las autoridades militares no fundamentaron ni acreditaron los hechos del caso concreto que pudieran configurar los supuestos exigidos por la ley.

De modo que, al dictar prisión preventiva sin tener en cuenta los elementos legales y convencionales para que ésta procediera, el Estado no respetó el derecho a la presunción de inocencia del señor Palamara Iribarne, debido a que, tal como surge de los hechos del caso, no desvirtuó dicha presunción a través de la prueba suficiente sobre la existencia de los requisitos que permitían una restricción a su libertad.

### **C) El principio pro persona en el sistema jurídico mexicano como garantía de protección y promoción de los derechos humanos.**

**86.** Ahora bien, este Pleno Regional no soslaya lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia paradigmática correspondiente al expediente varios \*\*\*\*\*<sup>70</sup>, en la que determinó que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Carta Magna, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, es decir, el principio pro persona.

<sup>70</sup> Resuelto en sesión de catorce de julio de dos mil once.



87. Asimismo, señaló que el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, de ejercicio obligatorio para todas las personas juzgadoras del país, se integra de la siguiente manera: **I)** Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; **II)** Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte; y **III)** Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido Parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido Parte.

88. De esta manera, al resolver tal expediente varios \*\*\*\*\* , el cual surgió en cumplimiento a lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Rosendo Radilla Pacheco contra México,<sup>71</sup> y en el que se determinó la responsabilidad del Estado Mexicano, imponiéndole llevar a cabo diversas medidas encaminadas a la implementación del control de convencionalidad, entre las que se encuentra la obligación que tienen todas las autoridades del país para que dentro del ámbito de sus atribuciones, velen por los derechos humanos contenidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los instrumentos internacionales celebrados por México, **adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate** –principio pro persona–, mandato que debe ser interpretado de manera armónica con el artículo 133 constitucional,<sup>72</sup> aun existiendo disposiciones en contrario contenidas en una norma de rango subordinado.

89. Así, en dicho expediente se estableció que esa facultad conferida a los juzgadores de "*inaplicar leyes*", no suponía el desconocimiento de la presunción de la constitucionalidad de éstas, sino que conlleva partir de esa presunción al consentir que se confronte el contraste previo a su aplicación.

<sup>71</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de veintitrés de noviembre de dos mil nueve.

<sup>72</sup> "Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas."



**90.** De modo que ese tipo de interpretación por parte de los Jueces presu- pone llevar a cabo los siguientes pasos:

- a. Interpretación conforme en sentido amplio;<sup>73</sup>
- b. Interpretación conforme en sentido estricto;<sup>74</sup> e,
- c. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.

**91.** De ese modo, fue que se amplió el catálogo de derechos humanos que imperan en el sistema jurídico mexicano, sin desatenderse que todas las normas gozan de facto de una presunción de constitucionalidad, que tienen la verosimilitud de ser superadas al llevarse a cabo el control de constitucionalidad o convencionalidad *ex officio* antes mencionado.

**92.** Bajo esa guisa, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión <sup>\*\*\*\*\*75</sup>, dijo que la expresión *ex officio*, significa que todo juzgador dentro del orden jurídico mexicano –*sin necesidad de que sean Jueces de Control constitucional y sin requerir petición expresa para realizar dicho control*–, en todos los casos sometidos a su arbitrio, tienen la obligación de ponderar la conformidad de normas que deben aplicar con los derechos humanos que conforman el parámetro de regularidad

<sup>73</sup> Respecto del orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea Parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

<sup>74</sup> La cual tendrá lugar cuando haya varias interpretaciones jurídicamente válidas; la misma deberá llevarse a cabo partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, y prefiriendo la interpretación que haga la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

<sup>75</sup> Resuelto en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos cincuenta y ocho a sesenta; de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá –ponente–; Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; y de la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido, pero se aparta del párrafo cincuenta y nueve y de la ejemplificación que se hace en la parte final del párrafo setenta y uno.



constitucional, previo a su aplicación en un caso concreto, o bien, autenticar su aplicación.

**93.** Circunstancia anterior que, se actualizaría ante la solicitud de las partes, o bien, al advertirse que la norma en cuestión requiere de dicho control sin abandonar los presupuestos formales y materiales de admisibilidad, es decir, si una norma no generó sospecha de invalidez en el juzgador, ese análisis de constitucionalidad y convencionalidad no resulta necesario.

**94.** La aludida determinación dio origen a la tesis jurisprudencial de rubro: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD O CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. LAS PERSONAS JUZGADORAS ÚNICAMENTE DEBEN REALIZAR SU ESTUDIO DE FORMA EXPRESA EN SUS RESOLUCIONES CUANDO LO SOLICITEN LAS PARTES EN JUICIO O CONSIDEREN QUE LA NORMA QUE DEBEN APLICAR PODRÍA RESULTAR INCONSTITUCIONAL O INCONVENCIONAL."<sup>76</sup>

<sup>76</sup> Registro digital: 2024990. Instancia: Primera Sala. Undécima Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 103/2022 (11a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, julio de 2022, Tomo II, página 1885. Tipo: Jurisprudencia. "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD O CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. LAS PERSONAS JUZGADORAS ÚNICAMENTE DEBEN REALIZAR SU ESTUDIO DE FORMA EXPRESA EN SUS RESOLUCIONES CUANDO LO SOLICITEN LAS PARTES EN JUICIO O CONSIDEREN QUE LA NORMA QUE DEBEN APLICAR PODRÍA RESULTAR INCONSTITUCIONAL O INCONVENCIONAL.

"Hechos: En un juicio ordinario civil se demandó, entre otras cuestiones, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales que involucró el acto traslativo de dominio de un bien inmueble, en tanto que el demandado reconvinó la acción pro forma. El Juez de primera instancia desestimó ambas pretensiones. En contra de esa resolución, ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación y, al resolverlos, el Tribunal de Alzada modificó la sentencia recurrida. En contra de esa resolución, el demandado promovió juicio de amparo directo en el que formuló diversos conceptos de violación, entre ellos, el relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, cuya resolución constituye la materia de estudio en el presente amparo directo en revisión.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la expresión *ex officio* significa que todas las personas juzgadoras del orden jurídico mexicano (aun cuando no sean Jueces de control constitucional y no haya una petición expresa para realizar este tipo de control) en todos los casos, siempre tienen la obligación de ponderar la conformidad de las normas que deben aplicar con los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, antes de individualizarla (aplicarla) en el caso concreto o validar su aplicación. Ello, en atención al mandato previsto en el artículo 1o. de nuestra Constitución Federal. Sin que lo anterior derive en que, en todos los asuntos, las personas juzgadoras, en sus sentencias, deban plasmar expresamente



95. En este mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que *"la pretensión de oponer el deber de los tribunales internos de realizar el control de constitucionalidad al control de convencionalidad que ejerce la Corte, es en realidad un falso dilema, pues una vez que el Estado ha ratificado el tratado internacional y reconocido la competencia de sus órganos de control precisamente a través de sus mecanismos constitucionales, aquéllos pasan a conformar su ordenamiento jurídico. De tal manera el control de constitucionalidad implica necesariamente un control de convencionalidad, ejercidos de forma complementaria"*.<sup>77</sup>

El resultado es propio.

---

en sus resoluciones un estudio de las normas que aplican o cuya aplicación validan, sino únicamente en aquellos casos en los que alguna de las partes o ambas soliciten expresamente se realice este control *ex officio*, o cuando la persona juzgadora considere que la norma que debe aplicar pudiera ser inconstitucional o inconvencional; supuestos en los cuales sí deben examinar su regularidad constitucional de forma expresa en su resolución, a fin de que determinen si es constitucional y/o convencional, si requiere de una interpretación conforme para que sea constitucional y/o convencional, o si es inconstitucional y/o inconvencional. Así, la sola petición genérica de las partes en juicio en el sentido de que las personas juzgadoras realicen un estudio de control *ex officio* de constitucionalidad o convencionalidad respecto de cierta norma general o de que inapliquen ésta, es suficiente para que todas las Juezas y Jueces estén obligados a realizar de forma expresa este tipo de control de forma expresa en sus resoluciones o sentencias.

"Justificación: En términos de lo resuelto por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 351/2014, esta Primera Sala consideró que los Tribunales Colegiados están obligados a realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* tanto de las normas procesales y sustantivas que rigen el acto reclamado como de aquellas que regulan el juicio de amparo; más aún cuando, en el caso concreto, subsista una omisión de estudio respecto a los argumentos en los que el quejoso solicitó, desde su recurso de apelación (una instancia previa), se realizara un control *ex officio* de constitucionalidad o convencionalidad de algún determinado precepto legal, supuesto en el cual, como se explicó en párrafos anteriores, los Jueces y las Juezas sí están obligados a realizar un estudio expreso de constitucionalidad y/o convencionalidad en sus resoluciones. Así, se precisa que los Jueces y las Juezas no están obligados a plasmar oficiosamente ningún estudio de constitucionalidad o convencionalidad en su resolución, cuando la presunción de constitucionalidad de la norma no se vea derrotada en esa ponderación que hagan de ella al examinar el asunto; pero siempre tienen la obligación de ponderar y confrontar las normas que deben aplicar al caso concreto con todos los derechos humanos contenidos en nuestra Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte y, en su caso, de dar respuestas frontales a las peticiones que expresamente les formulen las partes en controversia."

<sup>77</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de veinte de marzo de dos mil trece, párr. 88.





96. Así, el principio pro persona, contemplado en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>78</sup> y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>79</sup> conforma un criterio hermenéutico que inserta todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual, se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la apreciación más restringida cuando se trate de sentar restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria.

97. Es decir, dicho principio da lugar, por un lado, a definir la base de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido favorecedor del ser humano, **ya que, ante el surgimiento de diversas posibilidades de solución respecto de un mismo problema, obliga a los organismos jurisdiccionales a escoger la que protege en términos más amplios.**

• **Doctrina jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –principio pro persona–.**

98. Ahora bien, por cuanto hace al pronunciamiento que ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el principio pro persona, se pueden resaltar sentencias como son:

<sup>78</sup> "Artículo 29. Normas de Interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

"a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

"b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

"c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

"d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza."

<sup>79</sup> "Artículo 5. 1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.—2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado."



- Caso Velásquez Rodríguez contra Honduras,<sup>80</sup> dicha sentencia representa uno de los principales casos emblemáticos del mencionado Tribunal Internacional, ya que sentó las bases para el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, reafirmó la importancia de garantizar la protección y la justicia en casos de violaciones graves de derechos humanos, estableció la competencia del multicitado tribunal para conocer y juzgar casos de violaciones de derechos humanos en la región y si bien no hubo un pronunciamiento explícito sobre el principio pro persona, esta sentencia se basó en una interpretación amplia y favorable de los derechos humanos, con el objetivo de garantizar la protección efectiva de los derechos de las víctimas.

- Caso Almonacid Arellano y otros contra Chile,<sup>81</sup> determinación en la que se reiteró la importancia de realizar una interpretación más favorable para las personas, como una guía para la interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se enfatizó que los Estados tienen la obligación de interpretar las disposiciones de esa convención de manera favorable a la protección de los derechos humanos, especialmente en situaciones en las que exista incertidumbre o ambigüedad.

- Caso Gomes Lund y otros –"Guerrilha do Araguaia"– contra Brasil,<sup>82</sup> sentencia en la que la Corte Interamericana de Derechos Humanos reafirmó el principio pro persona y estableció que los Estados deben interpretar y aplicar las normas de derechos humanos en el sentido más favorable para garantizar su efectividad y protección, esto es, valorar siempre la alternativa más favorable para la tutela de los derechos contemplados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es decir, se resalta la importancia de aplicar la interpretación más favorable o pro persona en la protección y promoción de los derechos humanos, especialmente en casos de violaciones graves. Esto implica que

---

<sup>80</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de veintinueve de julio de mil novecientos ochenta y ocho.

<sup>81</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Sentencia de veintiséis de septiembre de dos mil seis.

<sup>82</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Gomes Lund y otros –"Guerrilha do Araguaia"– Vs. Brasil*. Sentencia de veinticuatro de noviembre de dos mil diez.



los Estados deben interpretar y aplicar las normas de derechos humanos de manera amplia y generosa, priorizando la protección de las personas y la justicia en casos de violaciones de derechos humanos.

- Caso Apitz Barbera y otros –"Corte Primera de lo Contencioso Administrativo"– contra Venezuela,<sup>83</sup> es una sentencia importante que surgió ante la destitución de varios Magistrados de la Corte Suprema de Justicia de Venezuela por parte de la Asamblea Nacional, sin seguir los procedimientos establecidos en la Constitución correspondiente. En esta ejecutoria se abordaron varios aspectos relacionados con la interpretación y aplicación de los derechos humanos. Si bien la sentencia no hace referencia explícita al principio de interpretación más favorable, se pueden extraer elementos que están en línea con este principio, ya que la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que los derechos humanos deben ser interpretados de manera amplia y en beneficio de las personas para garantizar su protección efectiva. La enunciada Corte sostuvo que los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales, y que ésta obligación implica una interpretación amplia y generosa de los derechos en favor de las personas.

- Caso Gómez Paquiyauri Brothers contra Perú,<sup>84</sup> en esta sentencia se destacó el principio pro persona al abordar el derecho a la justicia y estableció que los Estados deben garantizar el acceso a la justicia de manera efectiva y en condiciones de igualdad, aplicando una interpretación amplia y favorable a los derechos de las víctimas.

**99.** Por todo lo anterior, es dable resaltar que el principio pro persona se ha consolidado y reconocido gradualmente nacional e internacionalmente como uno de los pilares insustituibles del sistema jurídico mexicano; además, la aplicación de éste, coadyuva en la construcción de un sistema mucho más justo y garantista.

<sup>83</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Apitz Barbera y otros –"Corte Primera de lo Contencioso Administrativo"– Vs. Venezuela*. Sentencia de cinco de agosto de dos mil ocho.

<sup>84</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Gómez Paquiyauri Brothers Vs. Perú*. Sentencia de ocho de julio de dos mil cuatro.



**100.** Ahora bien, es pertinente resaltar que la disidencia interpretativa que atañe a la presente ejecutoria tiene su génesis ante los pronunciamientos que emitió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al dictar las sentencias en los Casos Tzompaxtle Tecpile y otros contra México –*de siete de noviembre de dos mil veintidós*– y García Rodríguez y otro contra México –*de veinticinco de enero de dos mil veintitrés*–.

**101.** En las mencionadas sentencias interamericanas, entre otras cuestiones, se condenó al Estado Mexicano al declarar la inconveniencia de la prisión preventiva oficiosa, pues dicho tribunal internacional estimó que esa figura era contraria a lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por tanto se ordenó a México adecuar la normatividad respecto a la figura de la prisión preventiva oficiosa con la finalidad de que ésta resulte compatible con los estándares interamericanos, ya que es una medida de carácter excepcional y, por ende, debe estar debidamente justificada. Sentencias en las que textualmente se estableció:

• **Caso Tzompaxtle Tecpile y otros contra México.**

"...

"B.2. Sobre la prisión preventiva

"212. En lo que se refiere a la prisión preventiva, los artículos 161 y 168 del Código Federal Procesal Penal siguen vigentes con una redacción idéntica a la que se encontraba en vigor para la época de los hechos. A su vez, a ello se sumó el artículo 19 de la Constitución Federal(159) y el artículo 3 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, establece que el delito de delincuencia organizada, así como los señalados en los artículos 2o., 2o. Bis y 2o. Ter de esta Ley, ameritarán prisión preventiva oficiosa (supra párr. 46).

"213. En ese sentido, el Tribunal nota que los aspectos problemáticos que habían sido señalados en el Capítulo de Fondo, aún persisten y fueron incluso ampliados en las normatividades ulteriores. Esos aspectos consisten en que: **a) no se hace referencia a las finalidades de la prisión preventiva, ni a los peligros procesales que buscaría precaver** (supra párr. 106) **para los casos**



de prisión preventiva oficiosa por delincuencia organizada; b) tampoco se propone ponderar a través de un análisis la necesidad de la medida frente a otras medidas menos lesivas para los derechos de la persona procesada como lo serían las medidas alternativas a la privación a la libertad (supra párr. 111), y c) se establece preceptivamente la aplicación de la prisión preventiva para los delitos que revisten cierta gravedad una vez establecidos los presupuestos materiales sin que se lleve a cabo un análisis de la necesidad de la cautela frente a las circunstancias particulares del caso (supra párr. 108).

"...

"217. Por otra parte, en lo que se refiere a la figura de la prisión preventiva, esta Corte ordena al Estado, como lo ha hecho en otros casos, **adecuar su ordenamiento jurídico para que sea compatible con la Convención Americana**. Para tales efectos, el Estado deberá tomar en consideración lo indicado en los párrafos 96 a 114 de la presente Sentencia en donde se establecen los requisitos que deben cumplir las medidas de esa naturaleza para que sean conformes con el referido tratado.

"218. Por otra parte, no sólo la supresión o adecuación de las normas en el derecho interno garantizan los derechos contenidos en la Convención Americana, de conformidad a la obligación comprendida en el artículo 2 de dicho instrumento. **También se requiere el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma**. En consecuencia, la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. **Es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención**.

"219. De acuerdo con lo expuesto, **se recuerda que las autoridades internas, al aplicar las figuras del arraigo o de la prisión preventiva, deben ejercer un adecuado control de convencionalidad para que las mismas no afecten los derechos contenidos en la Convención Americana de las personas investigadas o procesadas por un delito**. En ese sentido, corresponde reiterar



que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que – **en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes las magistraturas y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana, y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana. ...**"

El resaltado es propio.

• **Caso García Rodríguez y otro contra México.**

"...

"144. Como este Tribunal ha señalado en otras oportunidades, las disposiciones de derecho interno que se adopten para tales fines han de ser efectivas, lo que significa que el **Estado tiene la obligación de consagrar y adoptar en su ordenamiento jurídico interno todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido y puesto en práctica.** En ese sentido, esta Corte ha indicado que los Estados no sólo tienen la obligación positiva de adoptar las medidas legislativas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos en ella consagrados, sino que también deben evitar promulgar leyes que impidan el libre ejercicio de estos derechos y, a la vez, evitar que se supriman o modifiquen las leyes que los protegen.

"...

"176. **Lo anterior resulta aún más problemático debido a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de México en la contradicción de tesis 293/2011**, por medio de la cual aceptó que las restricciones expresas contenidas en la Constitución Nacional desplazaban a las normas internacionales, entre las cuales se encuentra las de la Convención Americana y las demás integrantes



del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En ese sentido, según indicó el perito José Ramón Cossío Díaz, 'los jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación están obligados a acatar lo resuelto en la contradicción de tesis 293/2011 y en el expediente varios 1396/2011, so pena de ser sancionados, sin que puedan plantear su desavenencia o cuestionar los criterios del Pleno o las salas de la propia Suprema Corte'. Además, según ese perito, al aceptarse que las restricciones constitucionales prevalecen frente a los derechos de fuente convencional y a la jurisprudencia y las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 'se hace nugatoria la posibilidad de avanzar en el criterio que fortaleciera el principio pro-persona. ... Lo anterior, genera que los alcances de la tutela judicial en México en los mecanismos de control de detención, revisión por vías ordinarias y mediante juicio de amparo de las detenciones impuestas bajo las figuras de arraigo y prisión preventiva oficiosa, sean ineficaces al no ser posible aplicar de manera adecuada el principio pro-persona'. En ese sentido y de conformidad con esa interpretación, el Estado Mexicano podría estar incumpliendo obligaciones internacionales que se comprometió a acatar al firmar y ratificar los instrumentos internacionales como la Convención Americana y las decisiones de la Corte Interamericana que son de obligatorio cumplimiento para los Estados Parte.

"177. En cuanto a lo anterior, **corresponde recordar que este Tribunal ha señalado de forma constante que las distintas autoridades estatales tienen en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas y prácticas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Para llevar a cabo esa tarea, las autoridades internas deben tener cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte, como última intérprete última de la Convención.**

"...

"301. Por otra parte, en lo que se refiere a la figura de la prisión preventiva oficiosa, esta Corte ordena al Estado, como lo ha hecho en otros casos, **adecuar su ordenamiento jurídico, incluyendo sus disposiciones constitucionales, para que sea compatible con la Convención Americana.** Para tales efectos, el Estado deberá tomar en consideración lo indicado en los párrafos 154 a 163, y



184 de la presente Sentencia, en donde se establecen los requisitos que deben cumplir las medidas de esa naturaleza para que sean compatibles con el referido tratado.

"302. Por otra parte, no sólo la supresión o adecuación de las normas en el derecho interno garantizan los derechos contenidos en la Convención Americana, de conformidad a la obligación comprendida en el artículo 2 de dicho instrumento. **También se requiere el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma puesto que la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. En ese sentido, es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención.**

"303. Conforme a lo expuesto, **se recuerda que las autoridades internas, al aplicar las figuras del arraigo o de la prisión preventiva, deben ejercer un adecuado control de convencionalidad para que las mismas no afecten los derechos contenidos en la Convención Americana de las personas investigadas o procesadas por un delito, atendiendo el principio pro persona.** En ese sentido, corresponde reiterar que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y juezas, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, sean éstas de naturaleza constitucional o legal, por lo que **—en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes— las magistraturas y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana, y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana. ..."**

El resaltado es propio.





**102.** De lo anterior puede afirmarse que en dichas sentencias, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció entre otras cuestiones, sobre la inconventionalidad de la prisión preventiva oficiosa en nuestro país, discusión y crítica que puso en relieve la incompatibilidad de la imposición de esta medida cautelar en México, con los estándares internacionales de derechos humanos establecidos en los tratados y convenios internacionales suscritos por el Estado Mexicano, en particular, con los principios de presunción de inocencia, proporcionalidad, legalidad y derecho a la libertad personal.

**103.** Lo anterior, surgió inicialmente de la preocupación respecto a la inconventionalidad de esta práctica, argumentando que puede vulnerar los derechos fundamentales de las personas acusadas y que va en contra de los estándares internacionales de derechos humanos arriba enunciados, resaltando la necesidad de que la prisión preventiva se base en fundamentos sólidos y suficientes, estableciendo que la privación de libertad debe ser la última opción y que se deben considerar medidas alternativas que permitan asegurar la comparecencia del imputado y la integridad del proceso penal, de manera que la imposición de la prisión preventiva oficiosa sin considerar las circunstancias individuales de cada caso, puede llevar a la sobrepoblación carcelaria y a la violación de los derechos de las personas privadas de libertad.

**104.** Varios organismos internacionales de derechos humanos<sup>85</sup> han señalado la importancia de limitar el uso de la prisión preventiva y garantizar su

---

<sup>85</sup> La Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado resoluciones y ha emitido informes en los que destaca la importancia de limitar el uso de la prisión preventiva y promover alternativas a la privación de libertad antes del juicio. Tales como las reglas adoptadas por la Asamblea General en su resolución \*\*\*\*\*<sup>85</sup>, de catorce de diciembre de mil novecientos noventa. Consultable en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-standard-minimum-rules-non-custodial-measures>

Igualmente la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, ha instado a los Estados a garantizar que la prisión preventiva se utilice como medida excepcional y sólo cuando sea estrictamente necesaria, respetando los principios de legalidad, presunción de inocencia y proporcionalidad. Lo cual puede observarse en las razones que fundamentan la posición de dicha organización, sobre la prisión preventiva oficiosa. Consultable en: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/12/PrisionPreventivaOficiosa.pdf>

Por su parte el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, –encargado de supervisar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos–, ha



aplicación en cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos.

**105.** Ahora, es importante tener en cuenta que la discusión sobre la inconveniencia de la prisión preventiva oficiosa puede variar según el contexto y las leyes de cada país. Las decisiones y los enfoques pueden diferir en diferentes sistemas judiciales y en función de las interpretaciones de los tratados internacionales por parte de los tribunales nacionales.

**106.** En efecto, al dictar las sentencias en los Casos Tzompaxtle Tecpile y otros contra México<sup>86</sup> –*de siete de noviembre de dos mil veintidós*– y García Rodríguez y otro contra México<sup>87</sup> –*de veinticinco de enero de dos mil veintitrés*–, **la Corte Internacional consideró que la prisión preventiva oficiosa es contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos**,<sup>88</sup> en atención a que la forma en la que se ha previsto la fijación de la prisión preventiva en nuestro país, no hace referencia a las finalidades de la misma, los peligros procesales que se pretenden prevenir ni la exigencia de un análisis de la necesidad de establecer esa medida, frente a otras que sean menos restrictivas para la persona procesada, ni un análisis de salvaguarda de cautela frente a las particularidades del caso concreto.

**107.** Además, se dijo que el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, igualmente es contrario a la Convención antes citada

---

señalado que la detención preventiva prolongada puede ser contraria a los derechos humanos y ha instado a los Estados a implementar medidas para reducir su uso, como se advierte del comunicado de prensa de cinco de septiembre de dos mil veintidós. Consultable en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2022/09/mexico-should-overturn-mandatory-pre-trial-detention-un-experts>

<sup>86</sup> En la cual, no obstante se consideró para su estudio el contenido del artículo 161 del código federal procesal penal de mil novecientos noventa y nueve que prevé la figura de prisión preventiva, resulta aplicable al trastocarse actualmente el derecho a la libertad personal en los términos previstos.

<sup>87</sup> Asunto en el cual, si bien se estudió el contenido del artículo 319 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, a su vez fue analizado el artículo 19 constitucional reformado en el año dos mil ocho, lo cual se empata en el presente asunto.

<sup>88</sup> Esto es, las obligaciones para el Estado derivadas de los derechos contenido en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1, 7.3, 7.5, 8.2 y 24, los cuales establecen el derecho a no ser privado de la libertad de manera arbitraria, a contar con un control judicial de la privación de la libertad, a la presunción de inocencia y no discriminación.



ya que, sumado a los puntos relatados, se limitaba la función de la persona juzgadora al impedirle realizar un control efectivo sobre la medida, lo que le impide a la persona procesada, controvertir el fundamento, lo que actualiza el detrimento del Estado Mexicano al no adoptar disposiciones de derecho interno en perjuicio de las víctimas.

**108.** Así, ante la aplicación de la prisión oficiosa en los términos en que se ha realizado en nuestro país, el multicitado tribunal internacional destacó en ambas sentencias referidas, medularmente lo siguiente:

- Las autoridades judiciales deben corroborar el cumplimiento de diversos requisitos para restringir el derecho a la libertad personal a través de una medida cautelar como la prisión preventiva, para efecto de que dicha privación no sea arbitraria, a saber: **a)** que se presenten presupuestos materiales relacionados con la existencia de un hecho ilícito y con la vinculación de la persona procesada a ese hecho; **b)** esas medidas cumplan con los cuatro elementos del "*test de proporcionalidad*", es decir, con la finalidad de la medida que debe ser legítima –*compatible con la Convención Americana*–, idónea para cumplir con el fin que se persigue, necesaria y estrictamente proporcional, y **c)** la decisión que las impone contenga una motivación suficiente que permita evaluar si se ajusta a las condiciones señaladas.

- Se ordenó adecuar el ordenamiento jurídico interno, incluyendo las normas constitucionales y legales que mantengan la figura de la prisión preventiva oficiosa, a fin de eliminar definitivamente dicha figura y mientras ello ocurre, **asegurar que los operadores jurídicos la inapliquen mediante un debido control de convencionalidad, a la luz de los estándares establecidos en ambas sentencias.**

- Se sostuvo que en tanto no se cumpla con la medida legislativa anterior, **los operadores jurídicos nacionales, en particular las Juezas y los Jueces, deben ejercer el control de convencionalidad antes citado e inaplicar dicha figura en todos los casos que conozcan, pudiendo aplicar medidas no lesivas de derechos humanos como la prisión preventiva justificada y otras medidas de carácter cautelar, atendiendo en todo momento al principio pro persona.**



- Se destacó la indispensabilidad del desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la Convención, por tanto, es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención.

- Se reiteró que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **todos sus órganos, incluidos sus Jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la misma, no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes las magistraturas y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas internas y la convención enunciada, y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

**109.** De manera tal que, al realizar dicha adecuación normativa, el Estado Mexicano deberá considerar lo siguiente:

**a)** Hacer referencia a las finalidades de la prisión preventiva y a los peligros procesales que buscaría precaver;

**b)** Dejar la posibilidad de ponderar la aplicación de la medida cautelar a través de un análisis la necesidad de la misma frente a otras medidas menos lesivas para los derechos de la persona procesada como lo serían las medidas alternativas a la privación a la libertad; y,

**c)** Llevar a cabo un análisis de la necesidad de la cautela frente a otras medidas menos lesivas para los derechos de la persona procesada, como lo serían las medidas alternativas a la privación a la libertad.



**110.** Atendiendo a las consideraciones anteriores, no debe perderse de vista que los pronunciamientos que realiza la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son obligatorios para los Estados parte, y éstos están legalmente obligados a acatarlas y tomar las medidas necesarias para su cumplimiento, de tal forma que la supervisión y seguimiento de dichas sentencias, aseguran que se respeten los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y promueven la protección de los derechos de las personas en la región.

**111.** Si bien es cierto, las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes y su implementación puede requerir tiempo y esfuerzo por parte de los Estados, ya que algunas sentencias implican cambios en la legislación o en las políticas públicas, lo cual puede llevar tiempo para su efectiva implementación, también cierto es que, de manera expresa se fijó la obligación para los operadores jurídicos de todos los niveles para que, en tanto ello suceda, **ejerzan ex officio un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención señalada.**

**112. Máxime, que en ambas sentencias el Estado Mexicano es la parte sentenciada, lo que impide ipso facto su incumplimiento, ya que México es parte de la Convención Americana de Derechos Humanos y han aceptado la jurisdicción de la Corte internacional de mérito,** lo que implica que México está legalmente obligado a acatar las decisiones y tomar las medidas necesarias para garantizar su pleno cumplimiento y así evitar que no se repitan violaciones similares en el futuro.

**113.** Esto es, el cumplimiento efectivo implica no sólo el acatamiento formal de la sentencia, **sino también su implementación real y el logro de resultados tangibles en términos de reparación y prevención inmediatas, aunado a que los Estados no pueden seleccionar qué aspectos de la sentencia cumplir o interpretarlas de manera restrictiva, sino que deben implementar todas las medidas ordenadas por la Corte, incluso aquellas que pueden implicar cambios legislativos, institucionales o de política** y en caso de incumplimiento, se podrían aplicar medidas provisionales para proteger los derechos de las víctimas o incluso remitir el caso a la Asamblea General de la Organización



## **de los Estados Americanos, organismo que puede tomar medidas adicionales, como la suspensión de los derechos y privilegios del Estado infractor.**

114. Es decir, desde el reconocimiento del principio pro persona en nuestro sistema jurídico se contrajo la obligación de que en caso de conflicto entre una norma de origen internacional y una norma constitucional, **se debe favorecer la interpretación que mejor proteja los derechos humanos y respete los estándares internacionales en materia de derechos humanos**,<sup>89</sup> dicho de otro modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la igualdad de rango entre la Constitución y los Tratados Internacionales en el ordenamiento jurídico mexicano.

### **D) Jerarquía normativa. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales sobre derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano.**

115. Bajo esa guisa, resulta pertinente destacar un caso paradigmático resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis <sup>\*\*\*\*\*90</sup>, en el que se determinó que los derechos

<sup>89</sup> La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido sentencias en casos específicos donde ha analizado la relación entre la Constitución y los tratados internacionales. Algunos ejemplos relevantes incluyen el cumplimiento a los Casos Rosendo Radilla Pacheco Vs. México y Alfredo López Álvarez Vs. México.

<sup>90</sup> Resuelta en sesión de tres de septiembre de dos mil trece, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **En relación con el punto resolutivo primero:** Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza –los señores Ministros Aguirre Anguiano y Ortiz Mayagoitia integraron el Pleno en la sesión celebrada el doce de marzo de dos mil doce–. **En relación con el punto resolutivo segundo:** Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó el derecho a formular un voto concurrente; Luna Ramos, quien se manifestó a favor de las consideraciones relacionadas con la prevalencia de la Constitución y se apartó del resto; Franco González Salas, quien indicó que formularía un voto concurrente; Zaldívar Lelo de Larrea, quien manifestó que haría un voto aclaratorio y concurrente para explicar el consenso al que se llegó y el sentido de su voto a pesar de que en los límites tuvo un criterio distinto; Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente; Aguilar Morales, con reservas respecto de las consideraciones y, en su caso, realizaría un voto concurrente; Valls Hernández, reservándose el derecho de hacer un voto concurrente; Sánchez Cordero de García Villegas, reservándose su derecho a voto concurrente en relación con los límites; Pérez



humanos contenidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales en los que México es parte, integran el parámetro de regularidad constitucional;

Dayán, quien se manifestó a favor del reconocimiento de la prevalencia constitucional y presidente Silva Meza, quien reservó su derecho de formular voto concurrente para aclarar su posición de entendimiento constitucional del texto propuesto y, a reserva de ver el engrose, aclararía u opinaría sobre las supresiones que se pretenden hacer, sin variar su posición en el sentido, se aprobó la determinación consistente en que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por el Tribunal Pleno en el sentido de que las normas contenidas en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte que reconocen derechos humanos tienen la misma fuerza normativa que las normas contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reconocen esas prerrogativas fundamentales y que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica el Texto Constitucional. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y se reservó el derecho de formular voto particular. Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por el Tribunal Pleno en el sentido de que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante para los Jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, quien reconoció que las sentencias que condenan al Estado Mexicano sí son vinculantes, y Pérez Dayán votaron en contra. **En relación con el punto resolutivo tercero:** Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Silva Meza. **La siguiente votación no se refleja en puntos resolutivos:** Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Silva Meza, se aprobó la determinación relativa a que en la presente contradicción de tesis no ha quedado sin materia. El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza dejó a salvo el derecho de los señores Ministros para que formulen los votos que estimen pertinentes y declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. En la sesión privada extraordinaria celebrada el cinco de diciembre de dos mil trece el texto del engrose del apartado I "La posición jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en relación con la Constitución" del considerando quinto de la sentencia dictada en la contradicción de tesis \*\*\*\*\* se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, con salvedades, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, con salvedades, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Silva Meza con la modificación aceptada por el señor Ministro ponente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, consistente en agregar una diversa indicación en el sentido de que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica el Texto Constitucional. El señor Ministro Cossío Díaz no participó en esta votación al haber votado en contra de la propuesta modificada del considerando quinto apartado I en la sesión pública del tres de septiembre de dos mil trece. Asimismo se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco



sin embargo, el Máximo Tribunal hizo la precisión de que, si la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una restricción expresa al ejercicio de tales derechos, esta última debe prevalecer de acuerdo a lo previsto en la parte final del primer párrafo del supracitado artículo 1o. de la Carta Magna.<sup>91</sup>

**116.** Lo anterior se destaca, ya que, en la ejecutoria correspondiente a dicho criterio, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó expresamente:

"Como expresamente se estableció en el artículo 1o. constitucional, en México todas las personas son titulares tanto de los derechos humanos reconocidos en la Constitución como de los previstos en los tratados internacionales que sean ratificados por el Estado Mexicano, lo que significa que, con motivo de la reforma constitucional, los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales se han integrado expresamente a nuestro ordenamiento jurídico interno, para ampliar el catálogo constitucional de derechos humanos, **en el entendido de que, derivado de la parte final del primer párrafo del propio artículo 1o. constitucional, cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.**"

El resaltado es propio.

**117.** Las consideraciones expuestas motivaron la jurisprudencia de rubro: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS

---

González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Silva Meza, el texto de las consideraciones del apartado II "El valor de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos" del considerando quinto del engrose de la presente contradicción de tesis. El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza declaró que el texto de las consideraciones de fondo del engrose de la sentencia emitida en la contradicción de tesis \*\*\*\*\* quedó aprobado en los términos antes precisados.

<sup>91</sup> Circunstancia que atiende al principio que le brinda supremacía a la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que en consecuencia requiere que el resto de las normas jurídicas sean compatibles con la misma, tanto en un sentido formal como material.





TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."<sup>92</sup>

**118.** Ciertamente, la contradicción de tesis \*\*\*\*\* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es considerada una de las sentencias más importantes de los últimos años, ya que se abordan primordialmente dos temas relevantes: **I)** La jerarquía normativa, respecto a la relación que existe entre nuestro Texto Constitucional y los que establecen derechos humanos que han sido ratificados y firmados por el Estado Mexicano; y, **II)** La obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>93</sup>

<sup>92</sup> Registro digital: 2006224. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia constitucional. Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202. Tipo: Jurisprudencia. "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano."

<sup>93</sup> Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo la precisión de que si bien, en el expediente \*\*\*\*\* se esgrimieron diversas consideraciones acerca de la obligatoriedad de las sentencias condenatorias al Estado Mexicano de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tal decisión no constituye jurisprudencia por lo que era necesario resolver tal



**119.** Como ya se ha destacado, a lo largo de los años ha existido un cambio considerable en la concepción sobre la jerarquía normativa en la configuración del bloque de constitucionalidad o de convencionalidad, así como de la relación que hay entre normas constitucionales y Tratados Internacionales que contengan algún derecho humano, paradigma constitucional que fue consolidado al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\*.

**120.** Antes de la citada determinación había operadores jurídicos que se decantaban por una jerarquía infraconstitucional; sin embargo, hoy en día es dable afirmar que a partir de la emisión de la ejecutoria correspondiente a la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , se reconoció el bloque de constitucionalidad formado tanto por los derechos que establece nuestra Constitución , como aquellos que están inmersos en los Tratados Internacionales, mismos que se "*incorporaron*" a nuestra norma fundamental, por mandato del propio artículo 1o. de ese ordenamiento, creando un parámetro de regularidad constitucional amplificado.

**121.** Este Pleno Regional no inadvierte, entre otros, los argumentos vertidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al decidir el amparo directo en revisión \*\*\*\*\*<sup>94</sup> –*en el que se pretendía inaplicar una*

---

cuestión; además, en dicha resolución no se resolvió el tema de la jerarquía de los tratados en materia de derechos humanos. Consecuentemente, el estudio de la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , daría pauta para la construcción de criterios jurisprudenciales con respecto al carácter orientador u obligatorio de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana y permitiría realizar pronunciamientos novedosos respecto a la jerarquía de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Asimismo, se dijo que "no debe entenderse el carácter vinculante de los criterios interamericanos en un sentido fuerte, es decir, como un lineamiento que constriñía a los Jueces internos a resolver aplicando indefectiblemente el estándar sentado por la Corte Interamericana, pasando por alto, incluso, los precedentes del Poder Judicial de la Federación. Por el contrario, esta obligatoriedad debe entenderse como una vinculación a los operadores jurídicos internos a observar en sus resoluciones un estándar mínimo, que bien podría ser el interamericano o el nacional, dependiendo cuál sea el más favorable a las personas. En todo caso, lo importante será que la inaplicación de un criterio jurisprudencial, nacional o interamericano, se justifique atendiendo a la aplicación de otro que resulte más favorecedor a la persona".

<sup>94</sup> Resuelto en sesión de quince de abril de dos mil catorce, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán –ponente–. Los señores



*restricción constitucional, a saber, el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna*–, en donde se determinó de manera aún más concluyente que dicha expresión normativa constituye una restricción, limitación o excepción en sede constitucional; de ahí que no sea posible emprender un ejercicio de armonización o ponderación entre derechos humanos, pues al ser una restricción constitucional, ello hacía de suya una condición infranqueable que no pierde su vigencia ni aplicación, ya que constituye una manifestación clara del Constituyente Permanente, y que por tanto, no es susceptible de revisión constitucional, al tratarse de una decisión soberana del Estado Mexicano.

**122.** Ello ya que, el desconocimiento de las restricciones expresas que gozan de rango constitucional –*en específico, la establecida en el supracitado artículo 19 constitucional, y la cual implica la imposición de la prisión preventiva oficiosa*–; así como la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hacía entender que ignorar dichas restricciones, generaría un escenario de incertidumbre jurídica para los gobernados, ya que no sólo cada persona juzgadora parte de un proceso de interpretación personalísimo que podría traducirse en elegir acotar una postura y otros una diversa, en casos de la misma naturaleza.

**123.** Lo anterior se afirma, ya que la organización del sistema jurídico mexicano, parecía limitar expresamente a quien ejerce la labor jurisdiccional, lo que implica que converjan aspectos sustantivos y formales.

**124.** Es decir, dicha circunstancia generaría dos incongruencias: una jurídica y otra práctica. Ello es así, ya que los órganos jurisdiccionales deducirían su actuar como un desconocimiento y desacato tanto del órgano fundamental de su existencia, la razón de la creación de normas tanto primarias como secundarias, así como la doctrina jurisprudencial nacional, esto es, la totalidad de los órganos jurisdiccionales se encuentran obligados, dentro del ámbito temporal de validez de una norma, a que ésta sea aplicada y, por ende, el desconocimiento o inaplicación de la jurisprudencia emitida por el Máximo Tribunal del País,

---

Ministros Juan N. Silva Meza y José Fernando Franco González Salas, emitieron su voto con reservas. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto con salvedades.



originaría una causa de responsabilidad administrativa, y a su vez, en las sanciones respectivas.

**125.** Empero, hoy en día se cuenta con elementos legales y fácticos suficientes que permiten afirmar que los derechos garantizados por nuestra Constitución y los constitucionalizados de fuente internacional, deben ser interpretados armónica y simultáneamente, cuando es el mismo derecho cuestionado pero desde distintas ópticas.

**126.** Dicho de otra forma, **ya no hay una relación de jerarquía, sino de armonización y de coordinación, por lo que deviene como consecuencia suplementaria la imposibilidad de interpretar los asuntos como si el derecho constitucional y el internacional correspondieran a líneas interpretativas divergentes**, ya que anteriormente era viable sostener la postura de que únicamente en caso de que la Constitución no otorgara solución a una temática, se acudiría a los tratados internacionales.

**127.** Todo lo anterior ha provocado diversidad de interpretaciones e incluso confusión sobre lo destacado en el criterio referido, esto es, entender el derecho de forma piramidal, el cual tiene como sustento a la norma constitucional; sin embargo, dicha concepción ha quedado superada, ya que actualmente la teoría constitucional en México, nos permite entender que los derechos humanos de fuente internacional **son también Constitución**, es decir, son derechos internacionales de fuente constitucionalizada, pues recordemos que los derechos humanos son dinámicos, evolutivos y progresivos, tal como se verá.

### **E) Obligatoriedad y efecto vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

**128.** Ahora bien, tampoco debe soslayarse que conforme al derecho de los contratos en general y en el ámbito de los tratados internacionales, el principio *pacta sunt servanda* –locución latina que significa “los pactos deben ser cumplidos”– establece que los Estados que han celebrado un tratado, están obligados a cumplir de buena fe con las disposiciones y compromisos establecidos



en dicho tratado; además no se pueden modificar unilateralmente o ignorar sus términos sin el consentimiento de las demás partes.

**129.** En el contexto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debemos recordar que cuando un Estado ratifica la Convención Americana sobre Derechos Humanos, éste se compromete a respetar y garantizar los derechos y libertades consagrados en ella. Estos compromisos derivan precisamente del aludido principio y obligan al Estado a cumplir con sus obligaciones establecidas en la Convención.

**130.** Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene jurisdicción para conocer casos en los que se alega que un Estado ha violado los derechos humanos protegidos por la Convención Americana y al examinar los casos, el mencionado tribunal internacional parte de dicho principio para determinar si el Estado demandado ha cumplido o no con las obligaciones internacionales previamente contraídas.

**131.** Además, es de destacarse que el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno, México adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y desde el ocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, aceptó la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; desde entonces cuando emite una sentencia, en la que el Estado Mexicano es condenado, **éste se encuentra obligado** a cumplir con las medidas de reparación y las recomendaciones ordenadas por la Corte en las sentencias respectivas, lo que implica que el Estado debe tomar todas las medidas necesarias para remediar las violaciones de derechos humanos que se le atribuyen, investigar y sancionar a los responsables y garantizar la no repetición de tales violaciones.

**132.** Asimismo, el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969,<sup>95</sup> establece el principio multicitado de *pacta sunt servanda*

<sup>95</sup> "Observancia de los tratados.

"26. '*Pacta sunt servanda*'. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe."



en el ámbito del derecho internacional, el cual consagra el principio fundamental del derecho internacional de que los tratados son vinculantes para las partes y deben ser cumplidos de buena fe, lo que implica igualmente que los Estados que han ratificado o aceptado un tratado están legalmente obligados a cumplir con sus disposiciones y compromisos establecidos en el tratado.

**133.** Es decir, el artículo 26 de la Convención de Viena refuerza la importancia del respeto y cumplimiento de los tratados internacionales, promoviendo la estabilidad, la previsibilidad y la confianza entre los Estados; asimismo, establece una norma general que se aplica a todos los tratados, a menos que se disponga lo contrario en el propio tratado o en el derecho internacional.

**134.** Por su parte, el numeral 27<sup>96</sup> de la Convención aludida, destaca la relación entre el derecho interno de un país y la obligación de éste, de cumplir con los tratados internacionales que conviene, lo que implica que dicho Estado se encuentre impedido de invocar derecho interno para incumplir el tratado que ha firmado, que como se dijo, debe ser cumplido de buena fe.

**135.** Ahora bien, a partir del pronunciamiento hecho en la supracitada contradicción de tesis **\*\*\*\*\***, se unificó la línea interpretativa, en el sentido de que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que México no es parte, no resultan obligatorias como jurisprudencia en sentido estricto, sino que son vinculantes siempre que se trate de un criterio más proteccionista y garantista, lo que consecuentemente se traduce en la exigencia de que los juzgadores resuelvan siempre en miras de llegar "*más allá*", empero, nunca en retroceso.

**136.** En efecto, nuestro Máximo Tribunal del País hizo la aclaración de que la vinculación a los precedentes de la Corte Interamericana emitidos en casos en los que el Estado Mexicano ha sido parte no necesariamente es igual a la

---

<sup>96</sup> **27. El derecho interno y la observancia de los tratados.** Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. "Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46."



emitida en aquéllos donde no lo ha sido. La razón de esto atiende al hecho de que cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos dicta una sentencia, aunque aplica su jurisprudencia histórica para determinar el contenido de derechos humanos que se encuentran previstos en un mismo instrumento internacional **obligatorio para todos los Estados parte del mismo**, lo hace analizando conductas específicas observadas por agentes estatales de un Estado, en razón de un contexto fáctico específico y atendiendo a las particularidades del ordenamiento jurídico respectivo.<sup>97</sup>

**137.** Por lo que, cuando se trate de la aplicación de un criterio emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un caso **en el que el Estado Mexicano no ha sido parte, los operadores jurídicos se encuentran obligados a analizar si el precedente resulta aplicable a nuestro ordenamiento jurídico.**

**138.** Este paso previo no dependerá de que la conducta ordenada como "*debida*" por la Corte Interamericana sea compatible con la conducta, acto jurídico o norma analizada, **sino con el hecho de que el marco normativo analizado, el contexto fáctico y las particularidades de cada caso sean análogos y, por tanto, idóneas para la aplicación del precedente interamericano**, circunstancia que de igual forma se actualiza a nivel interno en nuestro país.

**139.** De ahí la importancia de tener presente que los derechos humanos son salvaguardas fundamentales ante las decisiones de la mayoría, por tanto, en casos en los que no sea posible armonizar el contenido constitucional debido a que dos o más normas constitucionales regulan de forma diferenciada el contenido de un mismo derecho, se deberá partir del marco del nuevo paradigma constitucional y aplicar **el principio pro persona en su vertiente de criterio de preferencia de normas.**

**140.** De lo hasta aquí destacado, es dable afirmar que si bien la propia contradicción de tesis **\*\*\*\*\***, antepone el ejercicio hermenéutico que lleva al

<sup>97</sup> Contradicción de tesis **\*\*\*\*\***, pág. 59.



funcionario jurisdiccional competente a que se interprete la Constitución de manera armónica y sistemática respecto a la totalidad de sus postulados, esto es, sin dejar inoperante el contenido estructurado de la norma suprema, ello no es obstáculo para que conforme al principio pro persona, se deba buscar la máxima amplitud y efectividad a los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos, evitando una interpretación restrictiva que limite o menoscabe su ejercicio.

**141.** En efecto, el criterio que fija la contradicción de tesis <sup>\*\*\*\*\*</sup>, es de suma importancia para la protección de los derechos humanos, ya que establece las pautas para determinar el estándar de regularidad al que se somete el ordenamiento mexicano y sus actos de aplicación; sin embargo, cuando un derecho humano de origen internacional no esté reconocido en la Constitución, según lo establece el artículo 1o. constitucional, se entenderá que ese derecho humano está incorporado al catálogo de derechos que forma parte del estándar de regularidad que protege a todas las personas.

**142.** También se estableció una directriz para preservar la vigencia y supremacía de la Constitución General, al destacarse en la enunciada ejecutoria que: *"derivado de la parte final del primer párrafo del artículo 1o. constitucional, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional"*.<sup>98</sup>

**143.** Así, atender al principio pro persona en su vertiente de criterio de preferencia de normas, implica que en caso de existir conflictos o contradicciones entre diferentes normas jurídicas, se debe preferir la interpretación y aplicación que resulte más favorable para la protección y garantía de los derechos humanos, es decir, se busca privilegiar la interpretación y aplicación que garantice el ejercicio pleno de los derechos en cuestión.

**144.** Aunado a lo anterior, debe resaltarse la discusión planteada en el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la acción

<sup>98</sup> Resuelta en sesión de tres de septiembre de dos mil trece, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, foja 53.





de inconstitucionalidad \*\*\*\*\* y su acumulada \*\*\*\*\*<sup>99</sup>, las cuales fueron promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como por algunos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, asunto en el que se demandó la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de Seguridad Nacional, del Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Fiscal de la Federación y del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

**145.** En dicho asunto, pendiente de engrose, se discutió en lo que interesa, si la aplicación de la prisión preventiva oficiosa se puede considerar válida en un Estado constitucional de derecho, ya que como se ha evidenciado, dicha figura ha sido cuestionada durante muchos años debido a su efecto perjudicial y directo en la libertad de las personas en nuestro país.

**146.** Ciertamente, nuestro Máximo Tribunal del País revisó y delimitó, además de otras particularidades, los alcances del numeral 19, párrafo segundo, de nuestra Carta Magna, el cual establece la procedencia de la medida cautelar de prisión preventiva automática u oficiosa, respecto de los delitos enunciados en el propio artículo.

**147.** Según las discusiones, el Tribunal Pleno en su amplia mayoría, destacó los efectos nocivos de la prisión preventiva oficiosa al traducirse en penas anticipadas, desproporcionadas y arbitrarias que vulneran los derechos fundamentales de libertad personal, presunción de inocencia, y generan una gran variedad de afectaciones en detrimento de las personas.

---

<sup>99</sup> Pendiente de engrose. Resuelta y discutida en sesiones públicas de veinticinco de octubre de dos mil veintiuno y veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. –veinticinco de octubre de dos mil veintiuno– "Sesión del Pleno de la SCJN 25 octubre 2021". Consultable en el enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=ap7O47N4-hc>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. –veinticinco de octubre de dos mil veintiuno– "Sesión del Pleno de la SCJN 24 noviembre 2022". Consultable en el enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=7EcXhQF9oyE>



**148.** Además, destacó que considerando que los derechos a la libertad personal y presunción de inocencia son derechos de máxima relevancia, se puede determinar que la clasificación de la prisión preventiva oficiosa se presenta como una forma de castigo anticipado, ya que no sólo restringe derechos, sino que los priva por completo. Las medidas cautelares generalmente están destinadas a limitar los derechos de una persona, pero no a privarlos por completo; sin embargo, la prisión preventiva automática tiene el efecto de eliminar completamente la libertad del acusado, lo cual genera una contradicción interna en el procedimiento penal en vigor en nuestro país, es decir, desnaturaliza la intencionalidad de su origen cautelar.

**149.** Las anteriores consideraciones dieron lugar a que el Tribunal Pleno, analizara el modelo mexicano de control constitucional en materia de derechos humanos y sus restricciones, respecto del cual se estimó que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no incluye disposiciones inalterables ni interpretaciones inflexibles de la Constitución y del sistema legal mexicano.

**150.** Se dijo, que el papel fundamental de la Suprema Corte de Justicia de la Nación implica que en cada fallo y decisión se refuerce la salvaguarda de los derechos humanos de todas las personas, objetivo constitucional que sólo puede lograrse a través de la jurisprudencia constitucional dinámica, capaz de adaptarse al contexto jurídico y social prevaleciente en el país.

**151.** Además, se destacó que ello no implica la inmediata libertad del ciudadano, sino que se respeten sus derechos con base en el principio de presunción de inocencia, así como su garantía de audiencia y que se realizara de forma fundada y motivada, para que pueda ser posible restringirlo de su libertad sin que se violenten sus derechos fundamentales.

**152.** Es así que en la discusión correspondiente a la acción de inconstitucionalidad citada, se abordó el hecho de que anteriormente la propia doctrina o enfoque predominante en la jurisprudencia de esa máxima instancia judicial, consistió en considerar que el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, provocaba una noción de jerarquía formal de las normas que componen el sistema de fuentes del derecho, enfoque desde el



cuál, los tratados internacionales ocupaban una posición jerárquica por debajo de la Constitución y por encima de las demás normas, circunstancia que ha presentado problemas, además, que ello no proporciona una respuesta satisfactoria que conciliara el principio de supremacía constitucional con las obligaciones asumidas por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos a nivel internacional, según lo establecido en el artículo 1o. de la Constitución.

**153.** Sin embargo, se dijo que hoy en día no debe ignorarse el dinamismo jurisprudencial que ha moldeado el actual modelo mexicano de control constitucional, en el cual se inserta el debate sobre la posición de los Tratados Internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sistema jurídico mexicano, con el objeto de lograr la mayor protección de derechos fundamentales.

**154.** Asimismo, en el citado debate se hizo referencia a la trascendencia de las reformas que ha sufrido el artículo 1o. constitucional ya que permiten deducir que hoy en día, el ordenamiento jurídico mexicano reconoce los derechos humanos provenientes de dos fuentes: la Constitución y los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea Parte y que se refieran o tengan contenido relacionado con los derechos humanos.

**155.** Por tanto, dado que los tratados internacionales forman parte del ordenamiento jurídico mexicano, el Tribunal Pleno consideró en la discusión que es irrelevante la fuente u origen de un derecho humano, es decir, ya sea la Constitución o un instrumento internacional; de ahí que la configuración del catálogo de derechos humanos no debe estudiarse en términos de jerarquía.

**156.** Siguiendo este enfoque, se destacó en la sesión que a partir de lo expuesto en las reformas de dos mil once y en las resoluciones correspondientes al expediente varios \*\*\*\*\* , así como la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , se estableció el modelo actual y más completo de control constitucional con el fin de que este principio sea coherente con el nuevo marco constitucional en materia de derechos humanos e igualmente se argumentó que, si bien este entendimiento no ha cambiado, la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto a las cuales se puede aplicar esta supremacía, ha evolucionado.



157. Finalmente, según la última sesión celebrada el veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, el proyecto o propuesta presentada se aprobó por mayoría de nueve votos, respecto del apartado VI, denominado "*Estudio de fondo*", en su tema VI.2. "*Inconstitucionalidad de la prisión preventiva automática*" únicamente por cuanto hace a las fracciones I y II del artículo 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>100</sup> y, por cuanto hace a la fracción III<sup>101</sup> de dicho numeral, se aprobó por mayoría de ocho votos.

### **F) Viabilidad de la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios.**

158. Ahora bien, la presente ejecutoria es un caso específico que se considera de gran relevancia en el sistema jurídico mexicano, ya que tiene su origen en el conflicto surgido entre diversos Tribunales Colegiados de Circuito, sobre

<sup>100</sup> Sometida a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado "Inconstitucionalidad de la prisión preventiva automática", consistente en declarar la invalidez del artículo 167, párrafo séptimo, fracciones I y II, del Código Nacional de Procedimientos Penales, se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de consideraciones, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones relacionadas con el principio pro persona y el principio de contradicción y la seguridad nacional, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por razones diferentes y adicionales, Piña Hernández, Ríos Farjat con salvedades, Laynez Potisek separándose del parámetro constitucional propuesto, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de consideraciones. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Ríos Farjat y presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron votos concurrentes. La señora Ministra Ortiz Ahlf anunció voto particular. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto aclaratorio.

<sup>101</sup> Sometida a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado "Inconstitucionalidad de la prisión preventiva automática", consistente en declarar la invalidez del artículo 167, párrafo séptimo, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales, se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de consideraciones, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones relacionadas con el principio pro persona y el principio de contradicción y la seguridad nacional, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por razones diferentes y adicionales, Piña Hernández, Laynez Potisek separándose del parámetro constitucional propuesto, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Ríos Farjat votaron en contra. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron votos concurrentes. La señora Ministra Ortiz Ahlf anunció voto particular. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto aclaratorio.



los efectos que se le debe dar a la suspensión que se conceda en contra de la imposición de la medida cautelar privativa de libertad, consistente en la prisión preventiva oficiosa, para lo cual se vieron en la necesidad de interpretar lo establecido en los artículos 128, 138, 147 y 166 de la Ley de Amparo, así como lo dispuesto en el 107, fracción X, de la Carta Magna, a la luz de lo resuelto recientemente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre dicho acto, mismas a las que ya se hizo referencia en párrafos precedentes.

**159.** En primer lugar, debe decirse que la suspensión del acto reclamado es considerada una medida cautelar mediante la cual, el órgano jurisdiccional que conoce de un juicio de amparo, da la orden a las autoridades responsables para que en el ejercicio de sus facultades, paralicen o detengan su actuación durante la temporalidad que implique la sustanciación del juicio de garantías, es decir, hasta que sea resuelta en definitiva la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dichos actos de autoridad, suspensión que en un primer momento, es provisional y en uno ulterior definitiva.

**160.** Así, la finalidad de la suspensión y su interés jurídico es la de conservar la materia del juicio de amparo, o bien, la de evitar que se causen a la parte quejosa perjuicios de difícil reparación, en caso de que se conceda la protección constitucional instada,<sup>102</sup> pues recordemos que el juicio de amparo es el mecanismo legal por excelencia de defensa que permite a las personas proteger sus derechos fundamentales contra actos de autoridad que los vulneren.

**161.** Sobre ese tópico, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 15/1999,<sup>103</sup> destacó que la suspensión no deja de ser una figura jurídica que tiene el carácter de providencia, cuya finalidad es precisamente conservar la materia en el juicio de amparo y en su caso, para que no se cause perjuicio alguno al quejoso, que sea de imposible reparación.

<sup>102</sup> La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2005. Con diversos conceptos de diversos autores. p. 47.

<sup>103</sup> Resuelta en sesión de diez de noviembre de dos mil, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, Juan N. Silva Meza –ponente– y presidente José de Jesús Gudiño Pelayo. Ausente la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.



**162.** Ahora bien, el fundamento constitucional de la suspensión del acto reclamado, lo encontramos en el artículo 107, fracción X,<sup>104</sup> el cual establece que en los juicios de amparo los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión siempre que la naturaleza del acto lo permita, haciendo un análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y del interés social.

**163.** Igualmente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que en dicha fracción –*fracción X del artículo 107 constitucional*– se fija el deber de todas las juzgadoras y juzgadores, de ponderar en cada caso concreto entre la apariencia del buen derecho y el interés social,<sup>105</sup> de modo que se deberá tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada.

<sup>104</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

“... ”

**X.** Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.”

<sup>105</sup> Registro digital: 2002075. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 67/2012 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, página 1189. Tipo: Jurisprudencia. “SUSPENSIÓN. ES PROCEDENTE CUANDO EL ACTO RECLAMADO LO CONSTITUYE LA RESOLUCIÓN QUE RECAE A LA EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA. La suspensión del acto reclamado es la facultad que tienen los jueces para conservar la materia del juicio, atendiendo a las exigencias del artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal. En dicha fracción se ha incorporado el deber de los jueces de ponderar en cada caso concreto entre la apariencia del buen derecho y el interés social. De este modo, los juzgadores pueden ordenar la interrupción de alguna etapa del procedimiento para evitar que se pierda la materia litigiosa. Lo anterior no supone en modo alguno que deba necesariamente paralizarse el procedimiento, puesto que ello llevaría a la contravención de disposiciones de orden público; por ello, se considera suficiente evitar el dictado de la sentencia definitiva hasta entonces no se resuelva el juicio de amparo, pues esta última resolución puede determinar la continuidad lógica y jurídica del juicio. La continuidad lógica se refiere a que antes del dictado de la sentencia del juicio natural, siempre conviene tener completamente despejados y resueltos los problemas de previo y especial pronunciamiento, ya que se trata de cuestiones naturalmente anteriores a las del fondo del asunto. La continuidad jurídica, por su parte, tiene que ver con la necesidad de evitar resoluciones contradictorias como la que surgiría entre una sentencia de amparo que concede la protección de la justicia federal por alguna violación al procedimiento en el juicio natural, y la resolución de fondo del mismo juicio, que pudo ser dictada antes de que el amparo se concediera. Así, si en un juicio de amparo se reclama la resolución dictada en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia interlocutoria que resolvió la excepción de incompetencia, debe considerarse que procede otorgar la suspensión del



**164.** Así, la fracción X del artículo 107 constitucional, se refiere a la competencia de los tribunales federales en México para resolver controversias relacionadas con la suspensión en los juicios de amparo; además, establece que la Ley de Amparo determinará los casos en los que se concederá el amparo en contra de actos distintos de las leyes generales o actos que no sean de carácter general.

**165.** En ese sentido, la naturaleza de los actos, ya sea positiva, declarativa o negativa, no representa un factor que determine en automático la concesión o negativa de la medida cautelar, pues la expresión "*atendiendo a la naturaleza del acto reclamado*", que refiere el artículo 147 de la Ley de Amparo, debe analizarse en función de las consecuencias que caso por caso puede producir el acto que se reclame, lo que a su vez es determinante para decidir si el efecto de la suspensión debe estribar en el mantenimiento de las cosas en el estado que se encuentran o debe restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado.

**166.** Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis <sup>\*\*\*\*\*106</sup>, puntualizó en lo que interesa, que para el trámite y resolución del **incidente de suspensión derivado de un juicio de amparo indirecto en materia penal**, el órgano jurisdiccional del conocimiento deberá observar los lineamientos establecidos por la Ley de Amparo vigente, **por lo que no es necesario atender a las disposiciones especiales de la materia del juicio de origen**, puesto que la sustanciación del juicio de amparo y el incidente de suspensión, tienen su propia normatividad especial, que es la aludida legislación.

---

acto reclamado, salvando las exigencias del artículo 124 de la Ley de Amparo – es decir, sin que el procedimiento se paralice – para el efecto de que no se dicte la sentencia en el juicio natural hasta tanto no se resuelva el juicio de amparo. Con esta medida se busca evitar el dictado de sentencias por jueces cuya competencia posteriormente pudiera quedar desconocida por el amparo, o bien que el amparo tuviera que ser sobreesido por haberse quedado sin materia."

<sup>106</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto a la competencia legal de esta Primera Sala, en contra del emitido por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz –ponente–; y, por unanimidad de cinco votos, de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz –ponente–, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, por lo que se refiere al fondo del asunto.



**167.** Dicha ejecutoria dio lugar a la jurisprudencia de rubro: "INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA SU TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DEBE APLICARSE LA LEY DE AMPARO VIGENTE."<sup>107</sup>

**168.** Bajo las anteriores consideraciones generales, el artículo 128 de la Ley de Amparo,<sup>108</sup> vigente a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, establece los requisitos

<sup>107</sup> Registro digital: 2016417. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias común y penal. Tesis: 1a./J. 12/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 52, marzo de 2018, Tomo I, página 1026. Tipo: Jurisprudencia. "INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA SU TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DEBE APLICARSE LA LEY DE AMPARO VIGENTE. Mediante Decreto publicado el 17 de junio de 2016, en el Diario Oficial de la Federación, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones normativas, entre las cuales se derogó el artículo décimo transitorio del diverso Decreto por el que se expidió la Ley de Amparo vigente, publicado en ese mismo medio oficial, el 2 de abril de 2013, el cual establecía que en los casos donde no haya entrado en vigor el nuevo sistema de justicia penal, la suspensión en esa materia se regiría por la Ley de Amparo abrogada. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha resuelto que una norma transitoria tiene como función, regular el paso ordenado de la ley anterior a la legislación nueva, precisando cuál es el tratamiento que se debe dar a las situaciones o hechos jurídicos que habiendo surgido durante la vigencia de aquella, puedan tener alguno o algunos de sus efectos durante la vigencia de éstas, con la finalidad de dar cumplimiento a los principios de seguridad y certeza jurídicas respecto de la vigencia de normas equivalentes, cuando se presenta una sucesión de éstas en el tiempo. Por tanto, si el artículo décimo transitorio mencionado se trata de una norma transitoria de carácter procesal, atendiendo al régimen de transitoriedad de las normas, se arriba al convencimiento de que si el legislador estableció expresamente, a través de un artículo transitorio, el momento específico en que una norma concreta queda derogada y ésta es de naturaleza procesal, los operadores jurídicos deben atender a tal disposición; en ese sentido, en el caso específico se concluye que a partir del 18 de junio de 2016, debe considerarse que el artículo décimo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, por el que se expidió la Ley de Amparo, perdió observancia legal al determinarse la pérdida de su vigencia, de ahí que a partir de que entró en vigor la reforma de que se trata, el trámite y resolución del incidente de suspensión en materia penal, deben realizarse conforme a las disposiciones legales que sobre el particular establece la Ley de Amparo vigente, sin que el juzgador de control constitucional deba analizar bajo qué sistema penal, mixto o acusatorio, se emitió el acto reclamado, porque ello provocaría incertidumbre jurídica a las partes en torno a la norma aplicable en la medida cautelar, por lo que únicamente debe atenderse a la fecha en que se haya solicitado la medida cautelar para resolver lo conducente."

<sup>108</sup> **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.





que deben reunirse de manera concurrente para efecto del otorgamiento de la medida cautelar suspensiva; esto es, que la solicite el agraviado –*fracción I*–, y que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público –*fracción II*–, empero, en dicho precepto se advierte que el legislador federal –*mediante las reformas a la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis*– fijó de manera expresa los casos que no admiten suspensión, a saber:

- Las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona; y,
- La ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

**169.** Por cuanto hace a la interpretación de esa específica porción normativa, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad \*\*\*\*\*<sup>109</sup>, reconoció su validez y emitió una línea inter-

---

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.". El resaltado es propio

<sup>109</sup> Resuelto en sesión de seis de julio de dos mil diecisiete. **En relación con el punto resolutivo primero:** Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia. **En relación con el punto resolutivo segundo:** Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa "y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial", de la Ley de Amparo, bajo la interpretación propuesta.



pretativa que, aunque no obligatoria, resalta que el artículo 128 citado debe leerse acorde a lo establecido en los artículos 107, fracción X, constitucional, 166 y 129<sup>110</sup> de la Ley de Amparo, entendiéndose que tal señalamiento constituye la regla general al analizar la suspensión respecto de los actos que se impugnen en el amparo y que a su vez, **pueden existir excepciones a esa regla general.**

Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra y por la invalidez del precepto. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular; los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Piña Hernández se unieron a dicho voto particular para conformar uno de minoría, con la anuencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. **En relación con el punto resolutivo tercero:** Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

<sup>110</sup> **Artículo 129.** Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

"II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

"III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

"V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

"VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

"VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

"VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

"IX. Se impida el pago de alimentos;

"X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

"XI. Se impidan o interrumpen los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

"XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;



**170.** Por su parte, el artículo 129 de la Ley de Amparo, establece de manera enunciativa mas no limitativa, diversas hipótesis en las que se considerará que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, y excepcionalmente permite que aun cuando se actualice alguna de tales hipótesis, se conceda la suspensión de los actos, si a consideración del juzgador, con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse una mayor afectación al interés social.

**171.** De manera que es en el artículo 138 de la propia Ley de Amparo,<sup>111</sup> donde se establece precisamente que, ante la solicitud de la suspensión, el juzgador debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

**172.** Así como se señaló, **para que sea posible conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo**, se deben cumplir ciertos presupuestos establecidos en la ley de la materia, a saber:

- La parte quejosa debe gozar de interés suspensivo, lo que implica que debe demostrar indiciariamente que el acto reclamado afecta sus derechos o intereses protegidos por la Constitución.

- Igualmente, la parte quejosa debe alegar la violación de un derecho constitucional.

---

**"XIII.** Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."

<sup>111</sup> **"Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

**"I.** Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

**"II.** Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

**"III.** Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."



- La existencia de una afectación irreparable, lo cual implica que el daño ocasionado por el acto reclamado no pueda ser reparado de manera efectiva una vez que se haya dictado la sentencia definitiva en el juicio de amparo.

- La apariencia del buen derecho, es decir, que existan indicios o argumentos razonables de que el reclamo no está fundamentado en una interpretación adecuada y válida de la Constitución.

- Peligro en la demora, esto es, un riesgo inminente de sufrir un perjuicio grave o irreparable si no se concede la suspensión, por lo que la falta de suspensión podría ocasionar daños que no podrían ser reparados posteriormente.

- Que no se afecte el interés social, lo que implica que la persona juzgadora debe considerar que la suspensión no le transgreda.

**173.** Es importante tener en cuenta que estos requisitos pueden variar dependiendo del tipo de acto reclamado y de la materia específica del juicio de amparo –*penal, administrativo, laboral, etcétera*–, de manera que, conforme a las circunstancias particulares del caso, la persona juzgadora podrá conceder diversos tipos de suspensión.

**174.** En México, la suspensión provisional es una medida cautelar de gran relevancia. La persona juzgadora de amparo es quien analiza la solicitud y como ya se destacó, evalúa diversos criterios, como la urgencia y gravedad de la situación, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. De modo que, al otorgar la suspensión provisional, se suspenden temporalmente los efectos del acto reclamado, lo que implica **detener o postergar las consecuencias del acto o medida impugnada hasta que se dicte una sentencia definitiva en el juicio de amparo.**

**175.** Lo anterior se puede traducir incluso, en una "*concesión de un amparo provisional*" –*tutela anticipada*– para la parte quejosa, esto es, cuando el juzgador aprecia la naturaleza del acto reclamado y los elementos con que cuenta, a partir del conocimiento de las leyes aplicables al caso de que se trate y con los medios probatorios de que disponga o se pueda allegar, haciendo un juicio de probabilidades de éxito de la demanda de amparo y se percate que el transcurso del tiempo para llegar a la sentencia definitiva representa un peligro serio de



afectación irreparable, o bien, de difícil reparación en los bienes y derechos de la persona peticionaria.

### G) Tutela judicial anticipada.

**176.** Ahora bien, es un hecho incontrovertible la trascendencia e importancia que ha adquirido el juicio de amparo a lo largo del tiempo, entre otras cuestiones, porque contempla la posibilidad de "*adelantarse*" en la protección y restitución de derechos fundamentales previo a la emisión de una sentencia definitiva en el juicio de amparo.

**177.** A esta anticipación de la protección de los derechos se le conoce como "*tutela anticipada*" o "*tutela anticipatoria*", figura jurídica que permite a las personas juzgadas adoptar medidas de protección provisional antes de que se dicte la sentencia definitiva en un proceso legal. Su objetivo principal es evitar daños irreparables o de difícil reparación a los derechos o intereses de las partes involucradas.

**178.** La tutela anticipada, se emplea cuando existen circunstancias urgentes y se considera necesario tomar acciones inmediatas para proteger los derechos humanos. Esta figura se basa en el principio de cautela y en la idea de que en ciertos casos la espera hasta el final del proceso, puede resultar perjudicial para la parte quejosa.

**179.** Es importante destacar que la tutela anticipada es una medida provisional y no sustituye a la sentencia definitiva, esto es, una vez que se ha otorgado, naturalmente se continúa el procedimiento legal y se dicta la sentencia final que resuelve la controversia de manera definitiva.

**180.** De conformidad con la regulación contemplada en el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo,<sup>112</sup> citado con anterioridad, **la suspensión no puede reducirse en una simple medida cautelar con efectos conservati-**

---

<sup>112</sup> "Artículo 147.

" ...



**vos sino que, de manera innovadora, la ley de la materia prevé la posibilidad de que la suspensión tenga efecto de "tutela anticipada";** es decir, restablecer de manera provisional al impetrante en el goce de su derecho violado mientras se dicta una ejecutoria en el juicio principal, siempre y cuando eso sea jurídica y materialmente posible y cuando de un análisis provisional se logre advertir la inconstitucionalidad o inconventionalidad del acto reclamado.

**181.** En esa línea, derivado de las contradicciones de tesis \*\*\*\*\*<sup>113</sup> y \*\*\*\*\*<sup>114</sup>, <sup>114</sup> el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió las tesis de rubros: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO."<sup>115</sup> y "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA

---

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo. ..."

<sup>113</sup> Resuelta en sesión de catorce de marzo de mil novecientos noventa y seis, por unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.

<sup>114</sup> Resuelta en sesión de catorce de marzo de mil novecientos noventa y seis, por unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

<sup>115</sup> Registro digital: 200136. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 15/96. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, página 16. Tipo: Jurisprudencia. "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá



POR TIEMPO INDEFINIDO.";<sup>116</sup> en las cuales se abordó abiertamente la posibilidad de que la suspensión del acto reclamado tenga efectos de tutela anticipada al ser entendida como una medida cautelar, circunstancia en la que debía prevalecer el interés general sobre el particular.

tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión."

<sup>116</sup> Registro digital: 200137. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias común, administrativa y constitucional. Tesis: P./J. 16/96. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, página 36. Tipo: Jurisprudencia. "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO. El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar



**182.** Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al discernir la contradicción de tesis \*\*\*\*\*<sup>117</sup>, dijo que la medida cautelar de referencia participa de los efectos de la sentencia que en definitiva se dicte, en específico de los efectos prácticos, ya que permite mantener a la persona afectada en el goce del derecho que aduce se transgrede mientras se resuelve el juicio, no obstante, **corresponde exclusivamente a la sentencia, determinar definitivamente sobre los derechos alegados y, en su caso dejar sin efecto los actos jurídicos.**

**183.** De ahí que deba realizarse un examen preliminar respecto del fondo del asunto y una aproximación respecto de la amenaza que pueda representar la duración del juicio en la afectación del derecho transgredido, de manera que el objeto primordial de la suspensión sea mantener viva la materia del amparo, impidiendo que mientras se resuelve el juicio, el acto se pueda consumir de manera irreparable, pues desaparecerían las posibilidades de protegerlo, así como evitar que se generen perjuicios con motivo de la tramitación del amparo.

---

esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que impliquen no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la 'aparición del buen derecho' sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado."

<sup>117</sup> Resuelta en sesión de tres de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz –ponente–, por lo que respecta a la competencia y por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea quien se reservó su derecho de formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz –ponente–, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, por lo que respecta al fondo del asunto.





**184.** Así, se afirmó que la suspensión no solamente puede actuar mediante la paralización de un estado de cosas para impedir que el acto lesivo se materialice –medidas conservativas–, sino también mediante el restablecimiento a la parte quejosa en el goce de la garantía o derecho afectado con el acto reclamado –tutela anticipada–, bajo el entendido de que ello procederá cuando sea jurídica y materialmente posible dicho restablecimiento.

**185.** Es por lo que, una vez satisfechos los requisitos de procedencia de la suspensión, entonces podrá realizarse una ponderación de la apariencia de buen derecho contra el interés social, y de estimarse procedente, podrá ser posible que la suspensión tenga efectos restitutorios.

**186.** Al respecto, igualmente ya se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dirimir la contradicción de tesis \*\*\*\*\*<sup>118</sup>, en la que se destacó que la expresión que "*sea jurídicamente posible*", debe entenderse de manera que la suspensión sólo podrá tener esos efectos cuando se cumplan con los requisitos de procedencia antes señalados, y que al otorgarlos no se afecte el interés social en mayor medida que la apariencia de buen derecho.

**187.** Sin que lo anterior implique que mediante la suspensión se logren constituir derechos que la parte quejosa no tenía antes de la demanda de amparo previo a la solicitud de la medida, ya que la suspensión no sólo se satisface cuando hay apariencia suficiente de un derecho previo que necesita de protección provisional por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional. Por tanto, sin un derecho que corra peligro mientras dura el proceso, no se justifica la medida cautelar.<sup>119</sup>

**188.** Consideraciones que dieron origen a la tesis jurisprudencial de rubro: "SUSPENSIÓN EN MATERIA PENAL. ES POSIBLE QUE TENGA EFECTOS RES-

<sup>118</sup> Resuelta en sesión de quince de noviembre de dos mil diecisiete, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea –ponente–, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia; y por mayoría de cuatro votos, en contra del emitido por la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó el derecho a formular voto particular, en cuanto al fondo.

<sup>119</sup> Contradicción de tesis \*\*\*\*\*<sup>118</sup>, ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, párr. 57.



TITUTORIOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN LA CITACIÓN PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA INICIAL DE FORMULACIÓN DE IMPUTACIÓN O RESPECTO A LA NEGATIVA DE DESAHOGAR PRUEBAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA."<sup>120</sup>

### **H) Suspensión provisional en contra de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa.**

**189.** Ahora bien, bajo las anteriores consideraciones, es necesario determinar si resulta procedente conceder la suspensión provisional con efectos restitutorios, cuando el acto reclamado sea la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, o en su caso, si sólo debe limitarse a los efectos establecidos en el artículo 166, fracción I, de la Ley de Amparo.

**190.** Por ello, es dable traer a colación que la disyuntiva interpretativa que originó la presente contradicción de criterios, surgió a partir de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que se condenó al Estado Mexicano –*las cuales fueron ampliamente desarrolladas en el apartado correspondiente de esta ejecutoria*– mismas que se agotan en la declaración de la inconvencionalidad de la prisión preventiva oficiosa, en los términos en que se ha realizado hasta ahora en nuestro país.

<sup>120</sup> Registro digital: 2017642. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias común y penal. Tesis: 1a./J. 15/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 1008. Tipo: Jurisprudencia. "SUSPENSIÓN EN MATERIA PENAL. ES POSIBLE QUE TENGA EFECTOS RESTITUTORIOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN LA CITACIÓN PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA INICIAL DE FORMULACIÓN DE IMPUTACIÓN O RESPECTO A LA NEGATIVA DE DESAHOGAR PRUEBAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA. En la reforma constitucional en materia de amparo de 2011 se dotó a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad es conservar la materia de la controversia y evitar que los particulares sufran afectaciones a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto. En este sentido, de los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal y 147 de la Ley de Amparo, se desprende que es posible que la suspensión tenga efectos restitutorios cuando ésta sea procedente de acuerdo a los requisitos de ley. Ahora bien, si la suspensión, en general, puede tener efectos restitutorios, no existe razón alguna para que en materia penal, por regla general no los tenga, ya que la Ley de Amparo no establece expresamente que la suspensión en materia penal no pueda restituir derechos. De tal manera, resulta evidente que cuando el acto reclamado consista en la citación para comparecer a la audiencia inicial de formulación de imputación o la negativa de desahogar pruebas en la averiguación previa, puede tener efectos restitutorios, sin que los tribunales de amparo deban negarla porque ésta pueda tener dichos efectos."



191. Así, atendiendo al caso concreto y por cuanto hace a **los alcances de la concesión de la medida suspensiva provisional sobre la imposición de la prisión preventiva oficiosa**, es necesaria la remisión a los artículos 163 y 166, fracción I, de la Ley de Amparo, los cuales a la letra señalan:

**"Artículo 163. Cuando el amparo se pida contra actos que afecten la libertad personal dentro de un procedimiento del orden penal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 de esta ley, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional que conozca del amparo, sólo en lo que se refiere a dicha libertad, pero a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, para la continuación del procedimiento."**

El resaltado es propio.

**"Artículo 166.** Cuando se trate de orden de aprehensión o reaprehensión o de medida cautelar que implique privación de la libertad, dictadas por autoridad competente, se estará a lo siguiente:

**"I. Si se trata de delitos de prisión preventiva oficiosa a que se refiere el artículo 19 constitucional, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación;**

**"II.** Si se trata de delitos que no impliquen prisión preventiva oficiosa, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso no sea detenido, bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional de amparo estime necesarias a fin de que no evada la acción de la justicia y se presente al proceso penal para los efectos de su continuación y pueda ser devuelto a la autoridad responsable en caso de que no obtenga la protección de la justicia federal.

**"Cuando el quejoso ya se encuentre materialmente detenido por orden de autoridad competente y el Ministerio Público que interviene en el procedimiento penal solicite al juez la prisión preventiva porque considere**



**que otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección a la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, y el juez del proceso penal acuerde la prisión preventiva, el efecto de la suspensión sólo será el establecido en la fracción I de este artículo. ..."**

El resaltado es propio.

**192.** Del contenido de los artículos 163 y 166 de la multicitada Ley de Amparo, se advierte que cuando una persona solicita el amparo contra actos que afecten su libertad personal dentro de un procedimiento penal *–privativos o no–*, la suspensión del acto reclamado tendrá un efecto específico, es decir, que el quejoso quedará a disposición del órgano jurisdiccional que conozca del amparo, pero únicamente en lo que se refiere a su libertad personal.

**193.** En dichos numerales, claramente se prevén los efectos de la suspensión, tratándose de actos que afecten la libertad personal dentro de un procedimiento del orden penal y en el caso específico de medidas cautelares privativas de libertad, como lo es la imposición de la prisión preventiva oficiosa.

**194.** Por tanto, el numeral 166 de la invocada ley fija que, si se trata de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, es decir, a los contenidos en el artículo 19 constitucional y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, no resulta posible realizar ponderación alguna respecto del análisis a la apariencia del buen derecho, en virtud de que en su fracción I, establece los términos de procedencia de la suspensión y sus efectos.

**195.** Referente a ello, se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis <sup>\*\*\*\*\*121</sup>, al señalar

---

<sup>121</sup> Resuelta en sesión de diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez



entre otras cuestiones, que las normas establecidas en el apartado relativo a la suspensión en materia penal de la Ley de Amparo, **son aplicables a los actos que de forma expresa ahí se establecen**, porque tales disposiciones obedecen a circunstancias específicas que fueron valoradas *a priori* por el legislador ordinario y que consideró especialmente relevantes para darles una solución específica.

**196.** La ejecutoria anterior, dio origen a la tesis jurisprudencial, de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN DE ACTOS RECLAMADOS NO PREVISTOS EN LA PARTE ESPECIAL DE LA LEY DE AMPARO ('EN MATERIA PENAL'), DEBEN APLICARSE LAS NORMAS DE LA PARTE GENERAL, QUE PERMITEN PONDERAR LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, EL PELIGRO EN LA DEMORA Y LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL."<sup>122</sup>

**197.** En efecto, la ley de la materia realiza la precisión textual de cuáles son los términos y condiciones bajo los que habría de resolverse lo relativo a la suspensión de los actos en materia penal tratándose de delitos que impliquen la imposición de la de prisión preventiva oficiosa, es porque ciertamente, el legislador **asumió el mandato constitucional previsto en el artículo 19 de la Carta Magna, adecuando y armonizando el apartado correspondiente respecto de esa especificidad de casos.**

---

Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández –presidenta y ponente– en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia y unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández –presidenta y ponente–. El Ministro José Ramón Cossío Díaz, se reservó su derecho a formular voto concurrente.

<sup>122</sup> Registro digital: 2015310. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias común y penal. Tesis: 1a./J. 50/2017 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, página 483. Tipo: Jurisprudencia. "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN DE ACTOS RECLAMADOS NO PREVISTOS EN LA PARTE ESPECIAL DE LA LEY DE AMPARO ("EN MATERIA PENAL"), DEBEN APLICARSE LAS NORMAS DE LA PARTE GENERAL, QUE PERMITEN PONDERAR LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, EL PELIGRO EN LA DEMORA Y LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva previsto en los artículos 17 constitucional, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, demanda la existencia de una garantía eficaz de los derechos humanos. En nuestro sistema, el juicio de amparo es una de las garantías principales



**198.** Sin embargo, por lo hasta aquí expuesto no se puede inadvertir que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que se condenó a México, en particular, por considerar que la prisión preventiva oficiosa es inconveniente, son vinculantes y obligatorias para el Estado Mexicano; además, deben ser acatadas y cumplidas de buena fe. Asimismo, se ordenó tomar las medidas necesarias para implementar las decisiones de dicho tribunal y garantizar la plena protección de los derechos humanos en todo nuestro territorio, circunstancia que indudablemente representa un parteaguas en la evolución e interpretación de dicho paradigma.

**199.** Así, como se dijo en el apartado correspondiente de esta ejecutoria, si bien para la determinación del catálogo de delitos que merezcan prisión preventiva oficiosa, se estará a aquellos delitos previstos en el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el numeral 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, previamente descritos, ilícitos respecto de los cuales procede la suspensión provisional conforme a lo establecido en la fracción I del artículo 166 de la Ley de Amparo, también lo es que conforme a la jurisprudencia nacional e internacional, **todos los operadores jurídicos estamos llamados a realizar un debido control de convencionalidad, a la luz de los estándares establecidos por el Tribunal Interamericano multicitado.**

**200.** Sin que además deje de considerarse que a lo largo de las importantes sentencias emitidas por el Máximo Tribunal del País, así como de las emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha podido observar cómo sin necesidad de descartar las disposiciones constitucionales, mediante el prin-

---

de estos derechos. La suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, es un instrumento para garantizar la eficacia del juicio de amparo, porque conserva su materia y evita daños irreparables o difícilmente reparables a los derechos del quejoso. Ahora bien, la segunda parte de la sección tercera, del capítulo I, del título II, de la Ley de Amparo, sobre la suspensión en materia penal, establece un conjunto de normas relativas a la medida cautelar de clases específicas de actos que, por su recurrencia e incidencia en la libertad personal, el legislador consideró necesario regular de manera especial. Sin embargo, esto no implica que los actos en materia penal distintos de los expresamente regulados en ese apartado, no sean susceptibles de suspenderse, ya que en estos casos también debe garantizarse el derecho fundamental a un recurso efectivo. En consecuencia, para decidir sobre la suspensión en estos casos, deben aplicarse las disposiciones sobre la suspensión del acto reclamado, previstas en la primera parte ('reglas generales') de esa sección de la Ley de Amparo, que permiten, en principio, ponderar la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la afectación al interés social."



cipio pro persona y la interpretación conforme, **se ha desarrollado gradualmente un enfoque interpretativo que busca favorecer y maximizar los derechos de todas las personas, que a diferencia de la facultad de invalidar la Constitución, estas herramientas hermenéuticas sí son reconocidas constitucionalmente**, y a través de ellas, el Poder Judicial de la Federación está obligado a proteger, respetar, promover y garantizar de manera plena y efectiva los derechos humanos de las personas.

**201.** Un ejemplo de ello es la resolución del amparo en revisión <sup>\*\*\*\*\*</sup>,<sup>123</sup> en donde la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó una posible restricción sobre el tipo de indemnización que se debía otorgar por la expropiación de un bien, así con los mecanismos interpretativos respectivos, asunto en el que **se determinó que debía optarse por el criterio más favorable para la persona, siendo éste el establecido por el Tribunal Interamericano, sin necesidad de inaplicar el Texto Constitucional.**

**202.** Ahora, este nuevo entendimiento del artículo 19 constitucional, busca que la prisión preventiva ya no tenga efectos automáticos, sino que ésta **sea razonada en cada caso concreto**, ya que la forma en que hasta la fecha ha sido entendida, es más una medida punitiva, que una medida cautelar.

**203.** Luego, si bien es cierto la fracción I del artículo 166 de la Ley de Amparo, receta expresamente que tratándose de los delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa, la concesión de la suspensión solamente tendrá como efecto que la parte quejosa quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale *–únicamente en lo que se refiera a su libertad–*, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación, también lo es que ello no impide que se realice una interpretación conforme, en la búsqueda de una protección más amplia.

<sup>123</sup> Resuelto en sesión de siete de marzo de dos mil dieciocho, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo –ponente– y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra del emitido por la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández. Los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, se reservan su derecho a formular voto concurrente.



**204.** El artículo 107, fracción X, de la Carta Magna, que se replica en el diverso 138 de la Ley de Amparo, como ya se dijo, es en donde se establece la forma para determinar si es procedente la concesión de la medida suspensiva, que concebida como una medida cautelar que se otorga de manera temporal y provisional, **no implica una resolución definitiva sobre el fondo del asunto.**

**205.** Para resolver este punto de la litis es necesario traer al escenario lo resuelto por este **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México**, en sesión ordinaria virtual de quince de junio de dos mil veintitrés, en la contradicción de criterios **\*\*\*\*\***, en la cual en lo que atañe, este órgano colegiado determinó que el numeral 166 de la Ley de Amparo en efecto admite una interpretación conforme, que ha sido reconocida por el Máximo Tribunal de este País, en la cual el orden jurídico se analiza en concordancia con los derechos humanos establecidos en la Carta Magna y en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano. Por tanto, concluyó este Pleno, que es posible que el órgano jurisdiccional de amparo resuelva con relación a la suspensión de amparo en términos más amplios a lo que prevé ese artículo.

**206.** Lo anterior se afirma, ya que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad **\*\*\*\*\***, determinó que existen excepciones al analizar la suspensión de los actos que se impugnan en el amparo, siendo al juzgador a quien le corresponde analizar cada caso concreto y realizar la determinación relativa atento a la naturaleza del acto, al interés social, a la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora, a efecto de determinar si alguna medida cautelar o de protección puede ser suspendida.

**207.** En el presente caso, este Pleno Regional considera que **existen elementos que configuran la apariencia del buen derecho**, lo que a su vez, hace verosímil que la suspensión provisional tenga efecto de tutela anticipada cuando el acto que se reclame consista en la imposición de la prisión preventiva oficiosa.

**208.** Ciertamente, el pronunciamiento hecho por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en las sentencias correspondientes a los Casos Tzompaxtle Tecpile y otros contra México y García Rodríguez y otro contra México, en las





que en lo que aquí concierne, se condenó al Estado Mexicano y se declaró la inconveniencia de la prisión preventiva oficiosa, son elementos suficientes que permiten afirmar que en el caso, se actualiza de manera efectiva el principio de la apariencia del buen derecho, ya que se presume que hay probabilidades considerables para que el acto reclamado, en su momento, sea declarado inconstitucional, esto es, cuando se resuelva el fondo de asunto.

**209.** Esta interpretación busca encontrar una armonía entre las normas nacionales e internacionales, **priorizando aquella que brinde una protección más amplia**, por tanto, es precisamente bajo esa interpretación aplicada al artículo 166 de la Ley de Amparo, que se puede concluir que tratándose de la medida cautelar consistente en la prisión preventiva *–en este caso oficiosa–*, la persona juzgadora de amparo, de conformidad con lo establecido en los artículos 138 y 147 de la Ley de Amparo, en relación al 107, fracción X, constitucional, es decir, **conforme a las reglas generales de la suspensión, no deberá limitarse al efecto señalado, en la fracción I del numeral 166 de la Ley de Amparo, ya que ello no representa ningún beneficio para el quejoso y no protege el derecho humano a la libertad personal.**<sup>124</sup>

**210.** Así, ante el nuevo paradigma que representan las más recientes sentencias y jurisprudencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como la progresividad y dinamismo que caracteriza al sistema jurídico mexicano, este órgano colegiado estima que en la búsqueda de una protección más amplia y exaltando la relevancia del principio pro persona bajo la apariencia del buen derecho, cuando la parte quejosa solicite la suspensión provisional contra la prisión preventiva oficiosa, ésta deberá concederse con efecto de tutela anticipada.

**211.** Ahora bien, no se soslaya que en la referida contradicción de criterios \*\*\*\*\* , este Pleno Regional dirimió aspectos relativos a los efectos de la suspensión contra la medida cautelar consistente en la **prisión preventiva justificada**, prevista en el artículo 166, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, mientras

<sup>124</sup> Contradicción de criterios \*\*\*\*\* , resuelta en sesión ordinaria virtual de quince de junio de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos del Magistrado Samuel Meraz Lares –presidente–, Magistrada Emma Meza Fonseca –ponente–, y Magistrado Héctor Lara González, citando la acción de inconstitucionalidad \*\*\*\*\* , resuelta el seis de julio de dos mil diecisiete, segundo párrafo, página 95.



que en el presente asunto se está en presencia de la **prisión preventiva oficiosa o automática**, no obstante, no existe razón para utilizar una base argumentativa distinta en cuanto a la interpretación conforme del precepto, ya que en ambos casos el efecto de la suspensión es exactamente el mismo, es decir, que el quejoso sólo quede a disposición de la persona juzgadora de amparo en cuanto a su libertad personal y a disposición del juzgador de la causa para la continuación del procedimiento.

**212.** Asimismo, resulta pertinente destacar que en la referida contradicción de criterios <sup>\*\*\*\*\*</sup>, del índice de este Pleno Regional que fue mencionada anteriormente, se señaló que el Máximo Tribunal de nuestro País sostiene que la suspensión del acto reclamado tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que declare el derecho del promovente pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente.

**213.** De manera que, para lograr el objetivo de la suspensión del acto reclamado como medida cautelar, la Ley de Amparo contiene una serie de disposiciones legales encaminadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, analizar la afectación de intereses a terceros e intereses de la sociedad, y a su vez, dentro de esas disposiciones legales se prevé, desde la suspensión automática de los actos hasta la posibilidad de tomar las medidas que estime convenientes las Juezas y Jueces de Distrito para que no se afecten derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, lo que lleva implícito no sólo la suspensión –*paralización de los actos reclamados*–, **sino la existencia y contemplación de otras medidas cautelares, revertir el efecto de una persona que se encuentra privada de la libertad**, o levantar un estado de clausura ya ejecutada, actos que llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo, en caso de ser favorable a la parte quejosa.

**214.** Ejecutoria de este Pleno Regional en la que igualmente se hizo referencia a la diversa contradicción de criterios <sup>\*\*\*\*\*</sup>,<sup>125</sup> en la cual la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el enunciado

<sup>125</sup> Resuelta en sesión de doce de abril de dos mil veintitrés, 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.



"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.

**215.** Asimismo, la Segunda Sala hizo hincapié en la trascendencia de la suspensión del acto reclamado, misma que debe equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, ya que ambas pretenden generar las condiciones para que el juicio de amparo cumpla con su función protectora por lo que, por regla general, es incorrecto sostener que debe negarse la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto en lo principal.

**216.** Por tanto, señaló que 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 parte quejosa, ese beneficio conservará su vigencia únicamente hasta que la sentencia que se dicte en el cuaderno principal cause ejecutoria.

**217.** Luego, se precisó que existe excepción a la regla general, esto es, en qué casos una medida cautelar con efectos restitutorios verdaderamente dejaría sin materia un juicio de amparo, circunstancia que se configurará cuando la restitución provisional de los derechos no pueda ser revocada aun cuando se niegue el amparo, argumentos que dieron origen a la jurisprudencia de rubro: "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."<sup>126</sup>

<sup>126</sup> Registro digital: 2026730. Instancia: Segunda Sala. Undécima Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 22/2023 (11a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Tipo: Jurisprudencia. "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."



**218.** De modo que si la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante, y ahí se resolvió categóricamente que es inconveniente la figura consistente en la prisión preventiva oficiosa; por tanto, es dable afirmar que cuando se reclama este tipo de actos en el juicio de amparo, para proveer sobre la suspensión provisional o definitiva debe partirse de la base de que la apariencia del buen derecho está demostrada, lo cual lleva consigo que se le den efectos restitutorios –*tutela anticipada*–.

---

"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."



**219.** De ahí que, el órgano jurisdiccional basado en esa interpretación, atenderá al segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, el cual **dispone que la suspensión puede tener un efecto de tutela anticipada, es decir, de restablecer provisionalmente** a la parte quejosa en el goce del derecho violado en tanto se dicta sentencia en el juicio de amparo, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible.

**220.** Luego, el peligro en la demora es patente, pues el tiempo que pase el quejoso bajo los efectos de una prisión preventiva automática, no se le podrá reparar aunque se obtenga una sentencia favorable; de modo que al no advertirse que la suspensión pueda trastocar el interés social y orden público sino todo lo contrario, al estar interesada la sociedad en el resguardo y protección de los derechos humanos consagrados en la Constitución y Tratados Internacionales en que México forme parte, el efecto de la suspensión será para que el Juez responsable, con base en las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, en el término de cuarenta y ocho horas, *–en aplicación analógica a la revisión de medidas cautelares que prevé el artículo 162–*, señale fecha para la celebración de una audiencia en la que, *–con intervención de las partes–*, prescinda de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, reclamada en el juicio de garantías y previo cumplimiento de los principios del sistema oral–acusatorio, esencialmente el de contradicción, proceda al debate de imposición de diversas medidas cautelares.

**221.** Entonces, basado en el principio pro persona, al ser la jurisprudencia de la Corte Interamericana no sólo vinculante sino una extensión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que representa una protección más amplia para aquel derecho, y respecto de la cual *–Constitución y Convención–* guardan una relación sin distinción jerárquica, cuando se pida la suspensión de un acto como el que se estudia, deberá otorgarse en los términos anteriormente señalados.

**222.** Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, es que la jurisprudencia **P./J. 20/2014**, derivada de la contradicción de criterios **\*\*\*\*\***, contrario a lo resuelto por uno de los tribunales contendientes, no constituye un obstáculo, ni



inobservancia alguna para hacer esta interpretación, porque no se está dilucidando una cuestión de fondo, es decir, no se está resolviendo sobre la inconventionalidad del artículo 19 de la Constitución Federal y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, como tampoco del 166 de la Ley de Amparo, sino solamente la apariencia del buen derecho en la suspensión provisional, merced de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aplicables al caso concreto.

**223.** En otras palabras, la prevalencia del principio pro persona y la interpretación conforme, no implican la inobservancia de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que el pronunciamiento sobre la inconventionalidad del artículo 19 y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en donde se contempla el acto reclamado, será materia de análisis que deba **realizar la persona juzgadora de Distrito en el fondo del asunto, porque la tutela anticipada es una medida provisional que no sustituye la sentencia definitiva.**

**224.** De esa manera, por las particularidades del asunto, la presente ejecutoria no supone la inaplicación de algún precepto constitucional o secundario, desvirtuar la finalidad específica de los mecanismos jurídicos regulados en el orden jurídico nacional, la eliminación de cierta figura procesal, ni en absoluto el cuestionamiento del Texto Constitucional, sino que **implica el cumplimiento a la obligación constitucional de aplicar y hacer valer en todo momento el principio pro persona, mediante un examen de interpretación más favorable conforme a la misma disposición fundamental, únicamente por cuanto hace a los efectos de la suspensión provisional en el caso específico.**

**225.** 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.**

**226.** Finalmente se establece que en acatamiento a 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 funcionamien-



to de los Plenos Regionales,<sup>127</sup> para la publicación de la jurisprudencia emitida en esta determinación se ordena seguir el 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 para su publicación.

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 asunto 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 y ponente–*, la Magistrada **Emma Meza Fonseca** y el Magistrado **Héctor Lara González**.

<sup>127</sup> "Artículo 46: Plazo para la emisión del engrose, sus características y votos. El engrose de las resoluciones y los votos deberán realizarse dentro de los 10 días hábiles siguientes al de la votación del asunto. Si en la contradicción de criterios se establece jurisprudencia, en el engrose sólo debe expresarse el sentido en que ésta se orienta, pues para la emisión de la tesis se seguirá el 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 2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases o en la normatividad que, en su caso, emita la Suprema Corte."



Firman electrónicamente los ciudadanos Magistrada y 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:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), 1a./J. 50/2017 (10a.), P./J. 64/2014 (10a.), 1a./J. 32/2022 (11a.), 1a./J. 4/2022 (11a.), 1a./J. 103/2022 (11a.), P./J. 20/2014 (10a.), 1a./J. 12/2018 (10a.), 1a./J. 15/2018 (10a.) y 2a./J. 22/2023 (11a.) y aisladas P. XVI/2015 (10a.) y I.9o.P.298 P (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas, 12 de diciembre de 2014 a las 9:35 horas, 13 de mayo de 2022 a las 10:18 horas, 21 de enero de 2022 a las 10:22 horas, 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas, 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, 16 de marzo de 2018 a las 10:19 horas, 17 de agosto de 2018 a las 10:25 horas, 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas, 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas y 5 de marzo de 2021 a las 10:08 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE RECLAMA LA IMPOSICIÓN DE LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA, LA PERSONA JUZGADORA NO DEBERÁ LIMITARSE A LOS EFECTOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 166, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO, SINO QUE DEBERÁ OTORGARLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS DE TUTELA ANTICIPADA, YA QUE LAS SENTENCIAS VINCULANTES EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EN LOS CASOS TZOMPAXTLE TECPILE Y OTROS Y GARCÍA RODRÍGUEZ Y OTRO EN LAS QUE FUE DECLARADA INCONVENCIONAL ESA MEDIDA, CONSTITUYEN UN FACTOR DETERMINAN-**





## TE PARA TENER POR DEMOSTRADA LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.

**Hechos:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver diversos recursos de queja, realizaron un análisis jurídico para determinar si era procedente o no conceder la suspensión provisional con efectos restitutorios cuando el acto reclamado en un juicio de amparo es la imposición de la prisión preventiva oficiosa.

Así, uno de los órganos contendientes concedió la suspensión provisional únicamente para el efecto de que, en lo que se refiera a su libertad, la parte quejosa quedara a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señalara y a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer del procedimiento penal para efectos de su continuación, en términos de lo dispuesto en los artículos 163 y 166, fracción I, de la Ley de Amparo; asimismo, argumentó que no era factible conceder la suspensión con efectos restitutorios, en virtud de que con ello se inobservarían los artículos 19 constitucional, 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales y 217 de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) derivada de la contradicción de tesis 293/2011, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, el diverso órgano jurisdiccional contendiente, concedió la suspensión provisional con efectos restitutorios, en observancia a una tutela provisional anticipada, al considerar que el artículo 128 de la Ley de Amparo no impide conceder la suspensión para dicho efecto, esto es, al no ser una disposición absoluta, ya que la mencionada normativa constituye la regla general al analizar la suspensión de los actos que se impugnen en el juicio de amparo y, por ende, pueden existir excepciones a ese lineamiento general. Igualmente, destacó que no se protegen los derechos de la parte quejosa con motivo de la suspensión en aplicación estricta de los artículos 163 y 166 de la Ley de Amparo, de manera que, de conformidad con las sentencias internacionales en las que se determinó la responsabilidad del Estado Mexicano, por la inconvencionalidad de la figura de la prisión preventiva oficiosa, concedió la medida suspensiva para efecto de que el Juez de Control señalara fecha para la celebración de una au-



diciendo de revisión de medida cautelar y fijara una diversa, haciendo la precisión de que sólo se podría imponer la prisión preventiva en caso de ser justificada.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que con base en una interpretación conforme del artículo 166 de la Ley de Amparo, en correlación con el artículo 107, fracción X, constitucional, es posible conceder la suspensión provisional con efectos restitutorios cuando el acto reclamado sea la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, debido a que las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos Tzompaxtle Tecpile y otros contra México y García Rodríguez y otro contra México (en las que entre otras cuestiones, se condenó al Estado Mexicano y se declaró la inconvencionalidad de dicha medida cautelar) son vinculantes y, por tanto, acreditan la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la no afectación al orden público.

**Justificación:** Tal como se resolvió en la contradicción de tesis 293/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que derivaron las jurisprudencias P./J. 20/2014 (10a.) y P./J. 21/2014 (10a.), el bloque de constitucionalidad está conformado tanto por los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como por aquellos que se encuentren inmersos en los tratados internacionales, mismos que fueron incorporados a nuestra Norma Fundamental por mandato del propio artículo 1o., creando así un parámetro de regularidad constitucional amplificado, que los relaciona entre sí, sin distinción jerárquica. Asimismo, la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante para el Estado Mexicano, aun en los casos en donde no sea condenado, bajo la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento, por lo que debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional y, de no ser ello posible, aplicar el criterio que resulte más favorable a la protección de los derechos humanos.

Bajo las anteriores consideraciones, para determinar si resulta procedente conceder la suspensión provisional con efectos restitutorios, cuando el acto reclamado sea la imposición de la prisión preventiva oficiosa, la persona



juzgadora de amparo no sólo debe limitarse a los efectos establecidos en el artículo 166, fracción I, de la Ley de Amparo, es decir, que el quejoso quede a disposición de la persona juzgadora de Distrito únicamente en cuanto a su libertad personal y a disposición del Juez de la causa para la continuación del procedimiento, sino que es posible una concesión de tutela anticipada, toda vez que los pronunciamientos hechos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las sentencias correspondientes a los casos ya señalados en donde se declaró la inconvencionalidad de la prisión preventiva oficiosa, son elementos que permiten la actualización de la apariencia del buen derecho, pues ello hace presumible que hay probabilidades jurídicas considerables para que el acto reclamado, en su momento, sea declarado inconstitucional.

De modo que, cuando la parte quejosa solicite la suspensión provisional por la imposición de dicha medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, ésta deberá otorgarse con efectos de tutela anticipada, frente a lo cual, el Juez de la causa, con base en las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, deberá convocar a una audiencia dentro de un plazo de cuarenta y ocho horas, en la que prescinda de la prisión preventiva oficiosa reclamada en el juicio de amparo y podrá imponer una diversa, previo contradictorio entre las partes, en el expreso entendido de que la prevalencia del principio pro persona y la interpretación conforme, no implican la inobservancia de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la inaplicación de algún precepto constitucional o secundario, desvirtuar la finalidad específica de los mecanismos jurídicos regulados en el orden jurídico nacional, la eliminación de cierta figura procesal, ni en absoluto el cuestionamiento del Texto Constitucional, toda vez que, el pronunciamiento sobre si deberá prevalecer la jurisprudencia nacional o la internacional, será materia de evaluación que deba realizar la persona juzgadora de Distrito en el fondo del asunto, es decir, la tutela anticipada es una medida provisional y no sustituye la sentencia definitiva, por lo que la suspensión deberá ser concedida en los términos antes señalados.

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

**PR.P.CN. J/13 P (11a.)**

Contradicción de criterios 40/2023. Entre los sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia



Penal del Primer Circuito. 13 de julio de 2023. Tres votos de la Magistrada Emma Meza Fonseca y de los Magistrados Samuel Meraz Lares y Héctor Lara González. Ponente: Magistrado Samuel Meraz Lares. Secretaria: Arely Pechir Magaña.

### Tesis y criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 101/2023 la cual dio origen a la tesis aislada I.1o.P.31 P (11a.), de rubro: "PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CON EFECTOS RESTITUTORIOS PARA QUE DE INMEDIATO EL JUEZ DE CONTROL FIJE UNA AUDIENCIA DE REVISIÓN DE ESA MEDIDA CAUTELAR E IMPONGA LA QUE CONSIDERE ADECUADA, QUE PUEDE SER INCLUSO LA DE PRISIÓN PREVENTIVA JUSTIFICADA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de agosto de 2023 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 28, Tomo V, agosto de 2023, página 4512, con número de registro digital: 2026943, y

El diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 119/2023.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) y P./J. 21/2014 (10a.) de títulos y subtítulos: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL." y "JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, páginas 202 y 204, registros digitales: 2006224 y 2006225, respectivamente.

La sentencia relativa a la contradicción de tesis 293/2011 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 96, con número de registro digital: 24985.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de septiembre 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 29 de septiembre de 2023. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

