



**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 30**

**Tomo III**

Octubre de 2023

Primera Sala (2), Segunda Sala  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
y Plenos Regionales (1)



# **GACETA**

*del Semanario Judicial  
de la Federación*

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



# GACETA

del *Semanario Judicial*  
de la *Federación*

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

UNDÉCIMA ÉPOCA

**Libro 30**

**Tomo III**

Octubre de 2023

Primera Sala (2), Segunda Sala  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
y Plenos Regionales (1)

## DIRECTORIO

Dirección General de la Coordinación  
de Compilación y Sistematización de Tesis

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

---

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministra Norma Lucía Piña Hernández  
*Presidenta*

## **PRIMERA SALA**

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo  
*Presidente*

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

## **SEGUNDA SALA**

Ministro Alberto Pérez Dayán  
*Presidente*

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





# Consejo de la Judicatura Federal





# DIRECTORIO DE PLENOS REGIONALES



## PLENOS REGIONALES DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE

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

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

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

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

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

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

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

	<b>Presidenta</b>	<b>MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR</b>
<b>INTEGRANTES</b>		
<b>Monterrey</b>	Magistrada	MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR
	Magistrado	JORGE TOSS CAPISTRÁN
	Magistrado	GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ

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

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

	<b>Presidente</b>	<b>SALVADOR CASTILLO GARRIDO</b>
<b>INTEGRANTES</b>		
<b>Puebla</b>	Magistrada	CARLA ISSELIN TALAVERA
	Magistrado	SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	Magistrado	JESÚS RAFAEL ARAGÓN

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

	<b>Presidente</b>	<b>ARTURO ITURBE RIVAS</b>
<b>INTEGRANTES</b>		
<b>Cuernavaca</b>	Magistrada	ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ
	Magistrado	ARTURO ITURBE RIVAS
	Magistrada	SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ

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

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

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

**Presidenta**

**ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE**

**INTEGRANTES**

**Ciudad de  
México**

Magistrada

ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE

Magistrado

EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER

Magistrado

JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ



# DIRECTORIO DE MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO



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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. José Rogelio Alanís García  
Mgdo. Constancio Carrasco Daza  
Mgda. Olga Estrever Escamilla

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

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

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

Mgdo. Óscar Espinosa Durán  
Mgda. María Dolores Núñez Solorio  
Mgda. Isabel Cristina Porras Odriozola

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

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

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

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

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

Mgda. Michele Franco González  
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Benítez  
Mgdo. José Manuel Torres Ángel



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

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

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

Mgdo. Roberto Fraga Jiménez  
Mgda. Ileana Moreno Ramírez

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

Mgda. María Luisa Cervantes Ayala  
Mgdo. Óscar Palomo Carrasco  
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

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

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

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

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

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

Mgdo. Jorge Antonio Cruz Ramos  
Mgda. María Elena Rosas López

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

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

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

Mgdo. Abel Méndez Corona  
Mgdo. Ricardo Olvera García

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

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez  
Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo  
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo

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

Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela  
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

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

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

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

Mgda. Paula María García Villegas Sánchez Cordero  
Mgdo. Urbano Martínez Hernández  
Mgdo. Pedro Esteban Penagos López

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

Mgdo. José Antonio García Guillén  
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez  
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras

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

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

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

Mgdo. J. Jesús Gutiérrez Legorreta  
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora

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

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez  
Mgda. Dalila Quero Juárez  
Mgdo. Diego Alejandro Ramírez Velázquez

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

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

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

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

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

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga  
Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya  
Mgdo. Armando Cruz Espinosa

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

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

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

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

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

Mgdo. Juvenal Carbajal Díaz  
Mgda. Guillermina Coutiño Mata  
Mgda. Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro

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

Mgdo. David García Sarubbi  
Mgda. Rosa González Valdés  
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

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

Mgdo. Jorge Higuera Corona  
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

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

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

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

Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo  
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz  
Mgdo. Francisco García Sandoval

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

Mgdo. José Luis Cruz Álvarez  
Mgda. Emma Gaspar Santana  
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Ismael Hernández Flores  
Mgdo. Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti

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

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

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

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

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

Mgdo. Mario Gerardo Avante Juárez  
Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes

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

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

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

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

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

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez  
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán  
Mgda. María Dolores Concepción Igareda Diez Sollano

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

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

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

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

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

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



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

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

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

Mgdo. Adín Antonio de León Gálvez  
Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza  
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López

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

Mgdo. Jorge Villalpando Bravo  
Mgdo. Benito Arnulfo Zurita Infante

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

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

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

Mgda. María Eugenia Olascuaga García  
Mgda. Idalia Peña Cristo

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

Mgdo. Antonio Rebollo Torres  
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez

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

Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas  
Mgdo. Genaro Rivera  
Mgda. Estela Berenice Vargas Bravo Piedras

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

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

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

Mgda. Edna Lorena Hernández Granados  
Mgdo. Fernando Issac Ibarra Gómez  
Mgda. Rebeca Patricia Ortiz Alfie

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Salvador Hernández Hernández  
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

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

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

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

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso  
Mgdo. Miguel Bonilla López

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

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

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

Mgda. María Eugenia Gómez Villanueva  
Mgdo. Armando Ismael Maitret Hernández  
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz

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

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

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

Mgdo. José Alberto Arriaga Farías  
Mgdo. Pablo Domínguez Peregrina  
Mgda. Olga Lidia Treviño Berrones

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Julia María del Carmen García González  
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo

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

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

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Bernardino Carmona León  
Mgda. Verónica Judith Sánchez Valle

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez  
Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. Eduardo Castillo Robles  
Mgdo. Manuel Muñoz Bastida

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Manuel Cano Máynez  
Mgda. Fabiola Moreno Pérez  
Mgdo. Taide Noel Sánchez Núñez

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

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



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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. Lucila Castelán Rueda  
Mgdo. Pablo Enríquez Rosas  
Mgda. Elba Sánchez Pozos

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora  
Mgda. Jesicca Villafuerte Alemán

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Roberto Charcas León  
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Francisco Javier Munguía Padilla  
Mgdo. Germán Ramírez Luquín

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Armando Ernesto Pérez Hurtado  
Mgdo. Jesús Valencia Peña

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

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

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

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

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente  
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado  
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Francisco Javier Cárdenas Ramírez  
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Mario Machorro Castillo  
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus  
Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Martín Jesús García Monroy  
Mgdo. David Gustavo León Hernández  
Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

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

Xalapa, Ver.  
Mgda. Cándida Hernández Ojeda  
Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa

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

Xalapa, Ver.  
Mgda. María Guadalupe Cruz Arellano  
Mgdo. Carlos Alberto González García  
Mgdo. Tomás Zurita García

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

Xalapa, Ver.  
Mgda. Selina Haidé Avante Juárez  
Mgda. Marisol Barajas Cruz  
Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano  
Mgdo. Enrique Chávez Peñaloza  
Mgdo. Enrique Torres Segura

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. Victoriano Eduardo Alanís García  
Mgdo. Tito Contreras Pastrana  
Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. José Ávalos Cota  
Mgdo. Miguel Negrete García  
Mgdo. Gerardo Ortiz Pérez de los Reyes

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

Saltillo, Coah.  
Mgda. Ana Luisa Beltrán González  
Mgdo. Santiago Gallardo Lerma  
Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

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

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

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez  
Mgdo. Iván Millán Escalera

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

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

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. José Manuel de la Fuente Pérez  
Mgdo. Carlos Miguel García Treviño  
Mgdo. David Macario González Quiroz

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Benito Eliseo García Zamudio  
Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura  
Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Alejandro Andraca Carrera  
Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique  
Mgdo. José Antonio Montoya García

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. José Elías Gallegos Benítez

Mgdo. Nelsson Pedraza Sotelo

Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgdo. José Javier Martínez Vega

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco

Mgda. María Lucila Mejía Acevedo

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro

Mgdo. Oscar Fernando Hernández Bautista

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Mario Roberto Cantú Barajas

Mgdo. Alfredo Rafael López Jiménez

Mgdo. José Luis Sierra López

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Cuauhtémoc Cárlock Sánchez  
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes



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

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. Refugio Noel Montoya Moreno  
Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mazatlán, Sin.

Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez

Mgdo. Gilberto Estrada Torres

Mgdo. Mario Galindo Arizmendi

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

Mazatlán, Sin.

Mgdo. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez

Mgdo. Jorge Pérez Cerón

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

Mazatlán, Sin.

Mgdo. Gabriel Fernández Martínez

Mgda. Angélica Ramírez Trejo

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

Mazatlán, Sin.

Mgdo. Eucebio Ávila López

Mgdo. Alfredo López Cruz

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

Mazatlán, Sin.

Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez

Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde

Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mérida, Yuc.  
Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García  
Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno  
Mgdo. Juan Carlos Moreno López

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

Mérida, Yuc.  
Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones  
Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano  
Mgdo. Teddy Abraham Torres López

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

Mérida, Yuc.  
Mgda. Julia Ramírez Alvarado  
Mgdo. René Rubio Escobar

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

Mérida, Yuc.  
Mgda. Mirza Estela Be Herrera  
Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina  
Mgda. Mayra González Solís

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

Tijuana, B.C.  
Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado  
Mgdo. Alejandro Rodríguez Escobar  
Mgdo. Jorge Salazar Cadena

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

Tijuana, B.C.

Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola

Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

Mgda. Marta Olivia Tello Acuña

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Juan Manuel García Arreguín

Mgdo. Juan Manuel García Figueroa

Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Rubén David Aguilar Santibáñez

Mgda. Graciela Margarita Landa Durán

Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Francisco Domínguez Castelo

Mgdo. Joaquín Gallegos Flores

Mgdo. Gustavo Gallegos Morales

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Isaías Corona Coronado

Mgdo. David Guerrero Espriú

Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Quinto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Sexto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. J. Guadalupe Bustamante Guerrero  
Mgdo. Mario César Flores Muñoz  
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

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

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

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

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



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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo  
Mgdo. Celestino Miranda Vázquez  
Mgdo. Serafín Salazar Jiménez

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

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

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

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

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

Chihuahua, Chih.  
Mgda. María del Carmen Cordero Martínez  
Mgdo. Arturo Alberto González Ferreiro  
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez

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

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora  
Mgdo. José de Jesús González Ruiz

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

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Abraham Calderón Díaz  
Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales  
Mgdo. Gerardo Torres García

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.  
Mgdo. Héctor Guzmán Castillo  
Mgdo. Julio Ramos Salas  
Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

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

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

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

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Elías Álvarez Torres  
Mgdo. Daniel Sánchez Montalvo

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

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

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

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

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna  
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Hanz Eduardo López Muñoz  
Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández  
Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

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

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Mario Alberto Adame Nava  
Mgda. Marisol Castañeda Pérez  
Mgda. Laura Granados Guerrero

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

Querétaro, Qro.  
Mgda. María de Jesús Paola Castro Nava  
Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez  
Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

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

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Carlos Hernández García  
Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo  
Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

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

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez

Mgdo. Eduardo Antonio Loredo Moreleón

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Francisco Olmos Avilez

Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Juan García Orozco

Mgdo. Víctorino Rojas Rivera

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Marcelino Ángel Ramírez

Mgdo. Fernando Rochín García

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez

Mgdo. Daniel Jáuregui Quintero

Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huevo



**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Sexto Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Sexto Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Mgdo. José Antonio Belda Rodríguez  
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Mgdo. Leonel Jesús Hidalgo  
Mgdo. Jorge Mercado Mejía

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca  
Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez  
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Mgda. María Alejandra de León González  
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez  
Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández  
Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora  
Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Pedro Gámiz Suárez  
Mgdo. Aureliano Varona Aguirre

**Primer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

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

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.

Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso

Mgdo. Roberto Lara Hernández

Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.

Mgdo. Christian Omar González Segovia

Mgdo. Mario Toraya

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

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





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









## Subsección 1

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

#### **EFFECTOS DE LA CONCESIÓN DE AMPARO. DEBEN MODULARSE Y AMPLIARSE CUANDO EL JUICIO SE PROMUEVE POR ASOCIACIONES CIVILES CON BASE EN UN INTERÉS LEGÍTIMO Y PARA PROTEGER DERECHOS COLECTIVOS, A FIN DE TUTELAR EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA JUSTICIA Y LOGRAR UN VERDADERO EFECTO REPARADOR.**

Hechos: Varias asociaciones civiles promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron la inconstitucionalidad de los artículos 101, 102 y 103 del Código Penal para el Estado de Aguascalientes. La Jueza de Distrito del conocimiento sobreseyó en el juicio al considerar que las quejas no contaban con interés legítimo para impugnar tales normas generales. Inconformes, las quejas interpusieron recurso de revisión, el cual fue atraído por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, en los juicios de amparo indirecto promovidos por asociaciones civiles con base en un interés legítimo para tutelar derechos colectivos, los efectos de la concesión de la protección constitucional deben ser acordes a éste y más amplios a los que se daría a una persona en lo individual. Ello, en tanto que los derechos en disputa son de naturaleza colectiva que *per se* son indivisibles y de los que un grupo de personas es titular, por lo que merecen un efecto que sea suficiente para que todas las personas integrantes del grupo se beneficien con la concesión del amparo y con ello lograr un verdadero efecto reparador a las violaciones de derechos humanos, atendiendo a la naturaleza colectiva de éstos.



Justificación: Ahora bien, el anterior criterio no desconoce el principio de relatividad de las sentencias de amparo, sino que lo reinterpreta a fin de conseguir un efecto de la protección constitucional que sea acorde al principio de interés legítimo y a la protección de intereses colectivos, la cual consiste en que no debe ser óbice para la procedencia de la acción y para la concesión del amparo que la sentencia estimatoria pueda traducirse en alguna ventaja o eventual beneficio para personas que no fueron parte del litigio. Ello, ya que los intereses colectivos se han definido como los que atañen a un grupo, categoría o clase en conjunto; por ello, la protección de tales intereses no puede verse mermada por el solo hecho de que trasciende a una esfera jurídica subjetiva o individual; y en virtud de que la existencia de un interés legítimo en defensa de un derecho colectivo genera una obligación en la persona juzgadora de buscar los mecanismos adecuados para remediar los vicios de inconstitucionalidad, aun cuando salgan de la esfera individual del quejoso. Esto es, lejos de que se pueda invocar la relatividad de las sentencias como una causa de improcedencia del juicio, el órgano jurisdiccional de amparo está obligado a buscar las herramientas jurídicas necesarias para que, una vez identificada la violación a los derechos humanos, pueda concretar los efectos de su decisión en beneficio de todo un grupo con el objetivo de tutelar de mejor manera el derecho humano de acceso a la justicia.

### 1a. XXXVI/2023 (11a.)

Amparo en revisión 79/2023. Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C. y otras. 30 de agosto de 2023. Mayoría de tres votos en cuanto a los efectos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Pablo Francisco Muñoz Díaz y Fernando Sosa Pastrana.

**Nota:** La sentencia relativa al amparo en revisión 79/2023, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2023 a las 10:37 horas y en la página 2125 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de octubre de 2023 a las 10:37 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **PERFECCIONAMIENTO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL PROCEDIMIENTO TRADICIONAL. PUEDE EFECTUARSE MIENTRAS QUE NO HAYA PRESCRITO EL DELITO (INTERPRETACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, ABROGADA).**

**Hechos:** En un procedimiento penal tradicional, el Ministerio Público perfeccionó la acción penal fuera del plazo de seis meses con que contaba para ello después de haberse negado la orden de aprehensión. Lo anterior, pese a que la parte ofendida aportó pruebas de manera oportuna ante la autoridad ministerial para que la pretensión punitiva se perfeccionara. Derivado de ello, se decretó el sobreseimiento de la causa penal de conformidad con las reglas del Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí abrogado. Esa determinación fue confirmada en segunda instancia, por lo que la parte ofendida promovió un juicio de amparo directo en el que reclamó la inconstitucionalidad de la norma que regula esa hipótesis de sobreseimiento, mismo que le fue negado. Inconforme con esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** El perfeccionamiento del ejercicio de la acción penal a que se refiere el artículo 181, párrafo cuarto, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí (abrogado), puede realizarse mientras que no se actualice la prescripción del delito.

**Justificación:** Del contenido de los artículos 98, fracción IX, 110 a 112, 114 y 117, párrafos primero y segundo, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, se advierte que tanto la figura de la prescripción como la del perfeccionamiento de la acción penal persiguen los mismos fines: evitar que la acción penal quede abierta indefinidamente, así como brindar seguridad y certeza jurídica a las partes.

Lo anterior, porque aun cuando una averiguación previa es consignada y ello podría dar lugar a que se niegue la orden de aprehensión y que se actualice el supuesto para perfeccionar la acción penal, ese acto sólo se interrumpe, pero no suspende la prescripción del delito. Ello significa que la prescripción tiene una aplicación paralela al periodo del perfeccionamiento de la acción penal y que se reanuda cuando se deja de actuar dentro del procedimiento.

De esta manera, si durante el periodo extraordinario de seis meses para perfeccionar la acción penal a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 181 del



Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí abrogado, la autoridad ministerial no actúa dentro de la indagatoria, ese plazo operará para el cómputo de la prescripción del delito, lo que evita que dicho perfeccionamiento pueda prolongarse indefinidamente en el tiempo.

Lo anterior, porque no sería razonable que en el supuesto de que restara muy poco tiempo para ejercer la acción penal para evitar que opere la prescripción, el Ministerio Público consignara la indagatoria y obtuviera el término adicional de seis meses para perfeccionarla, y al agotar ese plazo sin resultados positivos, incluso sin actuar, nuevamente la solicitara de manera oportuna y así sucesivamente para obtener periodos adicionales de seis meses en cada ocasión, más allá del plazo para que el delito prescriba. Ello postergaría injustificadamente la pretensión punitiva, por lo que es claro que el perfeccionamiento de la acción penal sólo puede efectuarse mientras que el plazo de prescripción no se actualice.

#### 1a. XXXI/2023 (11a.)

Amparo directo en revisión 785/2021. Francisco Antonio Villaseñor Suárez. 1 de junio de 2022. Mayoría de tres votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y el Ministro Jorge Mario Pardo Rebollo. Disidentes: Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Saúl Armando Patiño Lara.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **PERFECCIONAMIENTO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL PROCEDIMIENTO TRADICIONAL. RELEVANCIA DE LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA EVITAR EL SOBRESEIMIENTO EN LA CAUSA PENAL Y GARANTIZAR LA CONFIANZA QUE ES DEPOSITADA EN ESA INSTITUCIÓN (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, ABROGADO).**

**Hechos:** En un procedimiento penal tradicional, el Ministerio Público perfeccionó la acción penal fuera del plazo de seis meses con que contaba para ello des-



pués de haberse negado la orden de aprehensión. Lo anterior, pese a que la parte ofendida aportó pruebas de manera oportuna ante la autoridad ministerial para que la pretensión punitiva se perfeccionara. Derivado de ello, se decretó el sobreseimiento en la causa penal de conformidad con las reglas del Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí, abrogado. Esa determinación fue confirmada en segunda instancia, por lo que la parte ofendida promovió un juicio de amparo directo en el que reclamó la inconstitucionalidad de la norma que regula esa hipótesis de sobreseimiento, mismo que le fue negado. Inconforme con esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** No es aceptable que la autoridad ministerial muestre una actitud negligente al no perfeccionar de manera oportuna el ejercicio de la acción penal, a pesar de que la parte ofendida le haya aportado diversas pruebas con ese propósito, ya que ello impide el acceso a la justicia de la parte ofendida, consecuencia jurídica que no deriva de la propia conducta procesal del sujeto pasivo. En consecuencia, esa situación no puede ser reconocida, ni avalada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como una causa que justifique el sobreseimiento de la causa penal.

**Justificación:** Las autoridades encargadas de la procuración de justicia tienen el deber de regirse por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, que surgen en forma general del párrafo cuarto de la fracción VI del apartado A del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo estándar tiene la finalidad de investigar los delitos y ejercer la acción penal para dar cumplimiento a su obligación de garantizar esos derechos reconocidos en el artículo 1o., párrafo tercero, constitucional.

Así, cuando la parte ofendida del delito acude ante el Ministerio Público, tiene la confianza de que esa autoridad cumplirá con sus funciones y obligaciones. De manera que si aquélla, ejerciendo su derecho fundamental de coadyuvar con el Ministerio Público, le aporta pruebas para cumplir con una obligación procesal impuesta judicialmente, como lo es perfeccionar oportunamente el ejercicio de la acción penal, no es aceptable que la autoridad ministerial incumpla con el deber de dar continuidad al proceso penal y con ello se genere el sobreseimiento del asunto.



Dicho proceder, además de que constituye una negligencia injustificada que genera desconfianza en la función pública ejercida por las autoridades de procuración de justicia, transgrede el mandato sobre sus obligaciones constitucionales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas que acuden ante ellas. Precisamente debido a que en el procedimiento penal mixto las autoridades de procuración de justicia constituyen el salvoconducto inicial para poder acceder al sistema de justicia penal del país, con lo que se genera una afectación desmedida a la parte ofendida que le impide ejercer los derechos fundamentales que le asisten en un proceso penal.

En suma, la conducta procesal asumida por el Ministerio Público cuando no perfecciona el ejercicio de la acción penal dentro del término legal, se traduce en un actuar negligente que de ninguna forma puede ser reconocido o avalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como una causa que justifique la decisión de concluir el procedimiento en perjuicio de los derechos fundamentales de la parte ofendida del delito.

#### 1a. XXXII/2023 (11a.)

Amparo directo en revisión 785/2021. Francisco Antonio Villaseñor Suárez. 1 de junio de 2022. Mayoría de tres votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidentes: Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Saúl Armando Patiño Lara.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PRESCRIPCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. PUEDE ACTUALIZARSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO, POR LO QUE NO ESTÁ CONDICIONADA A HACERSE VALER EN PERIODOS PREVIOS AL JUICIO, O EN LA MISMA AUDIENCIA, PARA QUE PUEDA SER EXAMINADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN Y EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO (INTERPRETACIÓN DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE DURANGO).**

**Hechos:** Un Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver un juicio de amparo directo derivado de un procedimiento penal adversarial y oral, consideró inoperante



analizar un reclamo sobre la prescripción de la causa penal que se sustentó en el hecho de que la querrela no se presentó de manera oportuna. Para dicho Tribunal, de acuerdo con el principio de continuidad previsto en el artículo 20, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ese planteamiento debió problematizarse en etapas previas al juicio o bien en la misma audiencia para que pudiera ser materia de análisis dentro del recurso de apelación y en el juicio de amparo directo. Inconforme con dicha interpretación, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** Si conforme a la norma penal relativa, la prescripción produce la extinción de la acción penal y puede ser decretada oficiosamente por el Ministerio Público o por el órgano jurisdiccional en cualquier momento dentro del procedimiento, entonces su actualización no está sujeta a comprobación en alguna fase del procedimiento, a preclusión procesal, ni al criterio de cierre de etapas, por lo que es posible realizar su análisis en cualquiera de los periodos del procedimiento penal acusatorio y, por ello, no existe impedimento para que su reclamo pueda ser examinado en el recurso de apelación y en el juicio de amparo directo.

**Justificación:** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que ciertos actos jurídicos deben ser problematizados en la etapa del procedimiento acusatorio en el cual tienen vigencia, por lo que, al transitar de una fase a otra, las afectaciones ocurridas en esos periodos anteriores no pueden ser examinadas posteriormente, de conformidad con el principio de continuidad previsto en el artículo 20, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, del contenido de los artículos 115, párrafo primero, y 129 del Código Penal para el Estado de Durango, se desprende que la prescripción constituye una forma de extinción oficiosa de la pretensión punitiva que se actualiza por el simple transcurso del tiempo y que puede ser decretada por el Ministerio Público o por el órgano jurisdiccional en cualquier momento dentro del procedimiento. Lo anterior significa que la actualización de la prescripción no está sujeta a comprobación dentro de alguna fase específica del procedimiento, tampoco a preclusión procesal, ni al criterio de cierre de etapas, de manera que opera transversalmente en todos los periodos del procedimiento a que se refiere el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales y, por ello, no existe impedimento para que su reclamo pueda ser examinado en el recurso de apelación y en el juicio de amparo directo.



Esta conclusión es compatible con los derechos fundamentales de legalidad y de seguridad jurídica que deben ser garantizados a las partes en los procesos penales y que derivan del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### 1a. XXXIV/2023 (11a.)

Amparo directo en revisión 5325/2021. 4 de mayo de 2022. Mayoría de tres votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular, y el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Saúl Armando Patiño Lara.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **PRESCRIPCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. SU ACTUALIZACIÓN ES OFICIOSA Y PREFERENTE, POR ELLO NO REQUIERE SER SOMETIDA AL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN EN LA AUDIENCIA DE JUICIO PARA QUE SU RECLAMO SEA ANALIZADO EN EL RECURSO DE APELACIÓN Y EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO (INTERPRETACIÓN DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE DURANGO).**

**Hechos:** Un Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver un juicio de amparo directo derivado de un procedimiento penal adversarial y oral, consideró inoperante analizar un reclamo sobre la prescripción de la causa penal que se sustentó en el hecho de que la querrela no se presentó de manera oportuna. Para dicho tribunal, de acuerdo con el principio de continuidad previsto en el artículo 20, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ese planteamiento debió problematizarse en etapas previas al juicio o bien en la misma audiencia para que pudiera ser materia de análisis dentro del recurso de apelación y en el juicio de amparo directo. Inconforme con dicha interpretación, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** Si conforme a la norma penal relativa, la prescripción produce la extinción de la acción penal y es decretada oficiosamente por el Ministerio





Público o por el órgano jurisdiccional, entonces el análisis sobre su actualización en el recurso de apelación y en el juicio de amparo directo no está condicionado a que ese planteamiento se hubiera sometido al principio de contradicción de las partes durante la audiencia del juicio, ya que a estas últimas no les corresponde su demostración.

**Justificación:** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el principio de contradicción que deriva de las fracciones IV y VI del apartado A del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el objetivo de que las partes puedan someter a refutación y contraargumentación la posición contraria. Asimismo, constituye una garantía en la formación de la prueba que exige que la contraparte de la oferente tenga la oportunidad de controvertir su credibilidad para que tales elementos puedan servir de sustento a la sentencia que resuelva el asunto penal y formar parte de la materia de estudio en el recurso de apelación y, en su caso, del juicio de amparo directo.

No obstante, del contenido de los artículos 115, párrafo primero, y 129 del Código Penal para el Estado de Durango, se desprende que la prescripción constituye una forma de extinguir oficiosamente la pretensión punitiva que se actualiza por el simple transcurso del tiempo y que será decretada por el Ministerio Público o por el órgano jurisdiccional. Por ello, la acreditación de esa figura no requiere ser sometida al principio de contradicción en el juicio para que pueda ser analizada oficiosamente en el recurso de apelación y en el juicio de amparo directo. Además, su estudio resulta preferente a cualquier planteamiento, ya que la prescripción produce el sobreseimiento en la causa penal, con lo que se daría por culminado el procedimiento.

### 1a. XXXV/2023 (11a.)

Amparo directo en revisión 5325/2021. 4 de mayo de 2022. Mayoría de tres votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular, y el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Saúl Armando Patiño Lara.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. NO SE VULNERA AL RECONOCERLE INTERÉS LEGÍTIMO A LAS ASOCIACIONES CIVILES PARA RECLAMAR EN AMPARO INDIRECTO LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES.**

Hechos: Varias asociaciones civiles promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron la inconstitucionalidad de los artículos 101, 102 y 103 del Código Penal para el Estado de Aguascalientes. La Jueza de Distrito del conocimiento sobreseyó en el juicio al considerar que las quejas no contaban con interés legítimo para impugnar tales normas generales. Inconformes, las quejas interpusieron recurso de revisión, el cual fue atraído por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que no se vulnera el principio constitucional de relatividad de las sentencias de amparo, al reconocer interés legítimo a las asociaciones civiles para reclamar en juicio de amparo indirecto la inconstitucionalidad de normas generales, ya que no debe aplicarse de forma tajante o absoluta cuando se trate de juicios de amparo promovidos con base en un interés legítimo, a fin de tutelar los derechos colectivos de determinados grupos, pues hacerlo de esa manera llevaría a concluir que debe individualizarse una situación jurídica que, de origen, no es indivisible por su naturaleza colectiva, en función de quienes son los titulares del derecho humano en cuestión. Ello, ya que, si en los intereses colectivos o legítimos la afectación trasciende a la esfera jurídica subjetiva o individual de las asociaciones en cita, es inadmisibles suponer la improcedencia del medio de control constitucional, pretextándose la violación al principio de relatividad de las sentencias, ya que éste no tiene el alcance de limitar el acceso a la jurisdicción de las personas cuando se trata de intereses difusos o colectivos; por lo que, ante estas circunstancias, debe modularse y privilegiarse este derecho humano y hacer procedentes los medios de control judicial de regularidad constitucional.

Justificación: De conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el principio *pro personae*, el cual obliga a todas las autoridades del Estado mexicano que apliquen la norma que resulte más favorable para las personas o, en su caso, su mejor interpretación. Ahora bien, de una interpretación *pro personae* del principio de relatividad de



las sentencias a la luz del derecho humano de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, implica modulaciones, matices y excepciones para los casos en los que el juicio de amparo se promueva con base en un interés legítimo a fin de tutelar un derecho colectivo identificable; lo cual se traduce en que el principio de relatividad de las sentencias de amparo debe interpretarse de la manera más favorable a la persona, por lo cual, lejos de invocarse una concepción restringida del principio referido, será menester maximizar tanto el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva como el principio de supremacía constitucional.

### 1a. XXXVII/2023 (11a.)

Amparo en revisión 79/2023. Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C. y otras. 30 de agosto de 2023. Mayoría de tres votos en cuanto a los efectos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Pablo Francisco Muñoz Díaz y Fernando Sosa Pastrana.

**Nota:** La sentencia relativa al amparo en revisión 79/2023, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2023 a las 10:37 horas y en la página 2125 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de octubre de 2023 a las 10:37 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE PERFECCIONAMIENTO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL PROCEDIMIENTO TRADICIONAL. AFECTA DESPROPORCIONADAMENTE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS VÍCTIMAS DEL DELITO (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, ABROGADO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA 1a. CLIV/2017 (10a.)].**

**Hechos:** En un procedimiento penal tradicional, el Ministerio Público perfeccionó la acción penal fuera del plazo de seis meses con que contaba para ello después de haberse negado la orden de aprehensión. Lo anterior, pese a que la



parte ofendida aportó pruebas de manera oportuna ante la autoridad ministerial para que la pretensión punitiva se perfeccionara. Derivado de ello, se decretó el sobreseimiento en la causa penal de conformidad con las reglas del Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí, abrogado. Esa determinación fue confirmada en segunda instancia, por lo que la parte ofendida promovió un juicio de amparo directo en el que reclamó la inconstitucionalidad de la norma que regula esa hipótesis de sobreseimiento, mismo que le fue negado. Inconforme con esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** El sobreseimiento en la causa penal por falta de perfeccionamiento de la acción penal dentro del plazo de seis meses después de que se negó la orden de aprehensión a que se refiere el Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí abrogado, constituye una medida que afecta desproporcionadamente el derecho de acceso a la justicia de las víctimas del delito.

**Justificación:** Cuando se niega una orden de aprehensión, conforme al artículo 181, párrafo cuarto, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí abrogado, se debe sobreseer en la causa penal si dentro del plazo de seis meses el Ministerio Público no perfecciona el ejercicio de la acción penal a través de la presentación de nuevas pruebas que permitan la continuación del proceso.

De acuerdo con un test de proporcionalidad, esa medida de sobreseimiento tiene un fin constitucionalmente válido porque busca limitar la pretensión punitiva del Estado frente a una persona inculpada, lo que corresponde con el interés general de evitar conservar indefinidamente abierta una causa penal y brinda seguridad jurídica a las partes.

Sin embargo, no se trata de una medida necesaria, ya que la ley contempla la figura jurídica de la prescripción que, de igual manera, permite sobreseer en la causa penal por falta de perfeccionamiento de la acción penal, pero en periodos más largos que el de seis meses.

Adicionalmente, la medida examinada no es proporcional en sentido estricto, al tratarse de una regla procesal de menor jerarquía que los derechos fundamentales reconocidos constitucional e internacionalmente a las víctimas del delito dentro del proceso penal.



Por lo tanto, la prescripción es una institución menos gravosa para el derecho fundamental de acceso a la justicia de la parte ofendida frente a la figura del sobreseimiento por falta de perfeccionamiento de la acción penal.

Tales consideraciones constituyen un cambio de criterio, por lo que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se aparta de las razones que sirvieron de sustento para resolver el amparo directo en revisión 4995/2016, del que derivó la tesis aislada 1a. CLIV/2017 (10a.), de rubro: "ACCIÓN PENAL. EL PLAZO DE SEIS MESES PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO LA REFORMULE, PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 160 Y 312, FRACCIÓN VII, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES ABROGADO, RESULTA RAZONABLE."

### 1a. XXXIII/2023 (11a.)

Amparo directo en revisión 785/2021. Francisco Antonio Villaseñor Suárez. 1 de junio de 2022. Mayoría de tres votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidentes: Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Saúl Armando Patiño Lara.

**Nota:** La tesis aislada 1a. CLIV/2017 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 431, con número de registro digital: 2015606.

Esta tesis abandona el criterio contenido en la tesis aislada 1a. CLIV/2017 (10a.), de rubro: "ACCIÓN PENAL. EL PLAZO DE SEIS MESES PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO LA REFORMULE, PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 160 Y 312, FRACCIÓN VII, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES ABROGADO, RESULTA RAZONABLE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 431, con número de registro digital: 2015606.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





## **Subsección 2**

# SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN TRATÁNDOSE DE ACTOS ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES POSTERIORES AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN O ACUERDO QUE SE RECLAME CONFORME A LA LEY DEL PROPIO ACTO; AL EN QUE EL ACTOR HAYA TENIDO CONOCIMIENTO DE ELLOS O DE SU EJECUCIÓN; O AL EN QUE EL ACTOR SE OSTENTE SABEDOR DE LOS MISMOS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPO-RANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO RECLAMADO CON AN-TERIORIDAD (DECRETO MIL CIENTO CINCO, POR EL CUAL SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, PUBLICADO EN EL PE-RIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 35, FRAC-CIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJE-CUTIVO, ASÍ COMO EL SECRETARIO DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO**



**DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS.**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA SU TITULAR Y LA DEL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULOS 8 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS Y 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (DECRETO DOSCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**X. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS**





**TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**XI. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

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

**XIV. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "..., Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO 18 DEL DECRETO**



**MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL**



**GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XVIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL DEL ESTADO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XIX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE EXHORTA AL CONGRESO LOCAL A QUE SE ABSTENGA DE CONTINUAR EMITIENDO DECRETOS DE PENSIONES CON CARGO AL PRESUPUESTO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 105/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE FEBRERO DE 2023. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DEL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT (PONENTE), ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ



MENA Y DEL MINISTRO PRESIDENTE JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS.

## ÍNDICE TEMÁTICO

**Actos impugnados:** Los artículos 2 y 3 del Decreto Número 205, publicado el once de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 6070, así como el Decreto Número 1105, por el cual se aprobó el "Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre del año de 2021", publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 5899.

	APARTADO	DECISIÓN	PÁGS.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	<b>9-10</b>
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES IMPUGNADAS</b>	Se tienen por efectivamente impugnados el artículo 2 del Decreto Número 205 impugnado en la porción normativa que se precisa, así como el Decreto Número 1105 por el que se aprobó el " <i>Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre del año de 2021</i> ".	<b>10-14</b>
III.	<b>EXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS</b>	Sí existen los actos impugnados.	<b>14</b>
IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda de controversia es <b>oportuna</b> por cuanto hace al Decreto 205, y <b>extemporánea</b> por lo que respecta al Decreto 1105.	<b>14-16</b>
V.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	<b>16-17</b>
VI.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	<b>17-19</b>



VII.	<p><b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b></p> <p><b>VII.1. El Poder actor carece de interés legítimo.</b></p>	<p>La causal de improcedencia es infundada porque involucra el estudio de fondo.</p>	<p><b>19-21</b></p>
	<p><b>VII.2. La promulgación, refrendo y publicación no se impugnaron por vicios propios.</b></p>	<p>La causal de improcedencia es infundada porque las autoridades formaron parte del procedimiento legislativo.</p>	
VIII.	<p><b>ESTUDIO DE FONDO</b></p>	<p>Se declara la <b>invalidez parcial del Decreto Número 205</b>, publicado el once de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6070.</p>	<p><b>21-31</b></p>
IX.	<p><b>EFFECTOS</b></p>	<p>Se ordena al Congreso del Estado de Morelos que: <b>a)</b> modifique el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y <b>b)</b> determine si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o en caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.</p>	<p><b>32-33</b></p>
X.	<p><b>DECISIÓN</b></p>	<p>PRIMERO.—Es <b>parcialmente procedente y fundada</b> la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se <b>sobresee</b> la presente controversia constitucional en relación con el Decreto 1105, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos.</p> <p>TERCERO.—Se declara la <b>invalidez parcial</b> del Decreto Número 205, publicado el once de mayo de dos mil</p>	<p><b>33-34</b></p>



	veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos número 6070, para los efectos precisados en el apartado IX de esta sentencia. CUARTO.—Publíquese esta sentencia en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i> .	
--	--	--

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

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 105/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos en la que demandó la invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número 205, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6070, el once de mayo de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de dicha entidad federativa determinó otorgar una pensión por jubilación a Jacqueline de las Casas Landa, con cargo al presupuesto del Poder Judicial mencionado, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que éste genera.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo estatal el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad por la cantidad de **\$1,480,051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100, moneda nacional)**, en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de **\$399,409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100, moneda nacional)**.



2. El primero de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió al Congreso el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.<sup>1</sup>

3. El quince de diciembre del dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número 1105, por el cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de **\$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones, treinta y cuatro mil pesos 00/100, moneda nacional)**, dentro de los cuales incluyó, para el pago de pensiones, jubilaciones y el cumplimiento de las resoluciones adoptadas en controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia la cantidad de **\$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100, moneda nacional)**.

4. El once de mayo de dos mil veintidós se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 6070 el Decreto Número 205, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a Jacqueline de las Casas Landa, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, el cual se transcribe a continuación:

---

**"DECRETO NÚMERO DOSCIENTOS CINCO POR EL QUE SE CONCEDE  
PENSIÓN POR JUBILACIÓN A JACQUELINE DE LAS CASAS LANDA**

**"ARTÍCULO 1.** Se concede pensión por Jubilación a Jacqueline de las Casas Landa, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: secretaria de Acuerdos de Primera Instancia en el Juzgado Único en Materia Penal Tradicional de Primera Instancia del Estado de Morelos.

**"ARTÍCULO 2.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separe de sus labores, toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso a), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos.

---

<sup>1</sup> En términos de los antecedentes del Acuerdo PTJA/02/2021 publicado el veintisiete de enero de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5907, foja 127. <http://periodico.morelos.gob.mx/obtenerPDF/2021/5907.pdf>



"**ARTÍCULO 3.** El monto de la pensión se calculará tomando como base a su último salario percibido por la trabajadora, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo general vigente correspondiente al área en el Estado de Morelos, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley.

### "**ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

"**PRIMERO.** Remítase el presente al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"**SEGUNDO.** El presente decreto, entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos.

"**TERCERO.** Como lo ordena la autoridad federal, notifíquese personalmente a la C. Jaqueline (sic) de las Casas Landa, el resultado de esta determinación, en el domicilio que tenga designado dentro del expediente interno conformado con motivo de su solicitud de pensión, y por conducto de la Dirección Jurídica de este Poder Legislativo y al Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Morelos, notifíquese vía oficio, en cumplimiento a la ejecutoria dictada dentro del expediente 462/2021.

"Recinto Legislativo, en sesión de Pleno iniciada del veintitrés de marzo, continuada el treinta y concluida el cinco de abril de dos mil veintidós.

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

"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del Estado de Morelos a los seis días del mes de mayo del dos mil veintidós.

"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"

"GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS

"CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO

"SECRETARIO DE GOBIERNO

"SAMUEL SOTELO SALGADO

"RÚBRICAS."

5. **Demanda de controversia constitucional.** El veintidós de junio de dos mil veintidós, el doctor Luis Jorge Gamboa Olea, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración,





Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió una demanda de controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que señaló como acto impugnado:

- Los artículos 2 y 3 del Decreto Número 205, publicado el once de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 6070, a través del cual el Poder Legislativo de dicha entidad federativa determinó otorgar una pensión por jubilación a cargo del Poder Judicial mencionado, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

6. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder Judicial actor expuso en el único concepto de invalidez que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio los principios de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, expresando, esencialmente, lo siguiente:

- El decreto impugnado contraviene los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política del país, así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Local, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestaria.

- Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 constitucional, el cual establece la garantía para una administración de justicia expedita, y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local a garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

- El Poder Legislativo dispone directamente de los recursos del ahora actor, al conceder una pensión por jubilación, sin tener dicho actor intervención alguna en el decreto impugnado, siendo que el Poder actor tiene facultad de disponer de sus propios recursos, sin transferir el Poder demandado los recursos necesarios para poder cumplir con dicha pensión, máxime que el propio Congreso Local no contempló partida alguna para el pago de decretos controvertidos ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues la cantidad otorgada para la partida de pago de decretos pensionados del Tribunal Superior de Justicia,



resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente al Congreso, no alcanzando el presupuesto para cubrir pensiones futuras.

- La afectación se vuelve mayor ya que, en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año 2021 para el Gobierno del Estado de Morelos, se asignó para el pago de decretos pensionados una cantidad inferior a la asignada para el ejercicio fiscal del año 2019, lo cual recalca, una vez más, la vulneración a la independencia y gestión presupuestaria del órgano jurisdiccional en cuestión, además que imposibilita la posibilidad de cubrir las pensiones decretadas con posterioridad, lo cual acontece en la presente controversia.

- El Congreso del Estado de Morelos contraviene en perjuicio del Poder actor el artículo 49 constitucional en relación con el 92-A, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, pues vulnera el principio de división de poderes en tanto acuerda cubrir una pensión con cargo a una partida presupuestal del Poder Judicial no programada, además de que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a éste la planeación, programación y diseño de gasto público a través de su presupuesto de egresos, sin injerencia externa.

- Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Política del país, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local. Además, resulta evidente la intromisión del Poder Legislativo del Estado de Morelos, al determinar el pago de una pensión con cargo al erario y en la partida de pensiones a cargo del Poder Judicial, sin ampliar a la par el presupuesto de la medida en lo necesario para cubrir la pensión a que alude el decreto impugnado, lo que motivó a solicitar formalmente un aumento para poder cubrir con el pago de dichas pensiones, haciendo el Poder Legislativo caso omiso a tal petición.

- No pasa por desapercibido el artículo 131 de la Constitución Local, que dispone el impedimento para realizar pago alguno si no está comprendido dentro del presupuesto respectivo.

- Por ello, el Congreso del Estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, pues mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por jubilación a Jacqueline



de las Casas Landa, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la Judicatura local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.

7. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de treinta de junio de dos mil veintidós, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente físico y electrónico, registrar la controversia constitucional bajo el número 105/2022 y turnarla a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

8. Por acuerdo de catorce de julio de dos mil veintidós, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda, tuvo como demandados en este procedimiento constitucional a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos y, por último, dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que manifestaran lo que a su representación corresponda.

9. **Contestación del Poder Ejecutivo y del secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos.** El ocho y veinte de septiembre de dos mil veintidós contestaron la demanda, respectivamente, el Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos. De manera similar, manifestaron que la controversia constitucional es improcedente respecto de los actos atribuidos a éstos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez, específicamente y por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

10. En sus respectivas contestaciones manifestaron que:

- El Poder actor pasa por alto que está en condiciones de cubrir la pensión, toda vez que se le asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del presupuesto de egresos anual, distribuidos para que el Poder Judicial pueda cumplir cada una de sus obligaciones financieras y laborales, así como la de sus pensionados y jubilados, controversias constitucionales y amparos.



- A partir de lo anterior, el Poder actor deberá, en ejercicio de su autonomía financiera, instrumentar los mecanismos de transferencia o adecuaciones de las partidas que integran su presupuesto, para dar cumplimiento a las obligaciones en materia de seguridad social que por mandato constitucional y judicial le corresponden.

11. En lo particular, el Poder Ejecutivo de Morelos manifestó que:

- Al resolver este asunto, se debe tomar en cuenta la problemática financiera que atraviesa el erario, pues es la única fuente para pagar las pensiones de los trabajadores estatales y municipales. Además, el Poder Ejecutivo no es patrón solidario o sustituto de las obligaciones del Poder Judicial con sus personas jubiladas, y considerar lo contrario implicaría vulnerar el principio de división de poderes en perjuicio del Poder Ejecutivo.

12. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El veintiocho de septiembre de dos mil veintidós el Congreso Local dio contestación a la demanda.

13. En primer lugar, planteó que la controversia constitucional es improcedente de conformidad con el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque el Poder Judicial de Morelos no tiene interés legítimo suficiente para acudir al presente medio de control constitucional, en tanto que el acto impugnado no genera afectación alguna a su esfera de atribuciones.

14. Por lo demás, manifestó esencialmente que al haber otorgado el Poder Legislativo de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones otorgadas controvertidas ante el Tribunal Superior de Justicia, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal. Esto, porque de manera previa se le otorgaron recursos suficientes para el pago de la pensión aludida, generando con ello las condiciones legales y materiales para que el Poder ahora actor pueda hacer frente a esa carga, además de que los trabajadores del Estado tienen derecho a gozar de una pensión por jubilación al reunir los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil para tal efecto, lo cual sucede en este caso.



15. **Opinión de la Fiscalía General de la República y del consejero jurídico de la presidencia.** El fiscal general de la República y el consejero jurídico del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

16. **Cierre de la instrucción.** El uno de diciembre de dos mil veintidós se celebró la audiencia y por acuerdo de doce de diciembre de dos mil veintidós, la Ministra instructora cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

17. **Avocamiento.** En atención a la solicitud de la Ministra instructora, por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, la Primera Sala se avocó para conocer el presente asunto.

## I. COMPETENCIA

18. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política del país,<sup>2</sup> 10, fracción I, y 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno, en términos de lo dispuesto en el

<sup>2</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...  
"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>3</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

**VIII.** Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."



punto segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Plenario Número 1/2023.<sup>4</sup>

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES IMPUGNADAS

19. Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>5</sup> se procede a precisar los actos y normas que son objeto de la presente controversia constitucional. En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial accionante señaló como normas concretas y específicamente reclamadas, las siguientes:

### "IV. LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 2 y 3 del Decreto Número **Doscientos Cinco (205)**, publicado en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" 6070, de fecha once de mayo de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a **JAQUELINE (sic) DE LAS CASAS LANDA**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

20. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se advierte que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del

<sup>4</sup> "**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"**I.** Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ...

"**Tercero.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>5</sup> "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"**I.** La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."



Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

21. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2 y no en el artículo 3 del Decreto Número Dos Cientos Cinco, y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional, lo cual puede advertirse de la transcripción de los artículos impugnados:

---

**"DECRETO NÚMERO DOSCIENTOS CINCO POR EL QUE SE CONCEDE  
PENSIÓN POR JUBILACIÓN A JACQUELINE DE LAS CASAS LANDA**

"...

**"ARTÍCULO 2.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separe de sus labores, toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso a), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos.

**"ARTÍCULO 3.** El monto de la pensión se calculará tomando como base a su último salario percibido por la trabajadora, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo general vigente correspondiente al área en el Estado de Morelos, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley. ..."

---

22. En consecuencia, se tiene al artículo 2 del Decreto Número 205, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6070, de once de mayo de dos mil veintidós, como acto impugnado, en la porción normativa que señala: *"y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos"*.

23. Por otra parte, el Poder Judicial de Morelos también impugna el Decreto 1105, por el cual se aprobó el *"Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre del año de 2021"*, tal como se desprende de la transcripción respectiva del escrito de demanda:



"Así, por Decreto Mil Ciento Cinco, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' de fecha treinta y uno de diciembre de 2020, en su porción normativa prevista en el artículo décimo octavo, y en el anexo 2 del mismo, trasgrede el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 14 constitucional, así como el principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la misma norma, en perjuicio de la libre disposición hacendaria de mi representada, que conlleva a la afectación de los derechos fundamentales de los ex servidores públicos que obtuvieron del propio Congreso del Estado, decreto pensionario, dado que como se puede apreciar, el Poder Legislativo demandado, solamente asignó la cantidad de \$75,000.000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100, M.N), para la partida que se denomina en el decreto 'Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia'.

"Sin embargo, para ese rubro o partida, mi representado proyectó un presupuesto para el ejercicio fiscal 2021, por la cantidad de \$399,409,000.00 [trescientos noventa y nueve millones, cuatrocientos nueve mil pesos 00/100, N.N (sic)], cantidad que no es a capricho de mi representada, sino que se encuentra debidamente justificada al tenor siguiente:

"...

"Ahora, como esta Suprema Corte podrá advertir, la cantidad asignada en el decreto que aquí se combate, no representa ni siquiera la mitad de lo que se necesita para cumplir con el pago de decretos pensionarios ya existentes, ni mucho menos para el pago del incremento de los salarios de las pensiones correspondientes."

24. De la anterior transcripción se desprende que el Poder Judicial del Estado de Morelos considera que es insuficiente la cantidad asignada por el Poder Legislativo en el Decreto 1105 para el pago de los decretos pensionarios existentes, por lo que combate dicho decreto en el presente medio de control constitucional.

25. Conforme a ello, para fines de la presente controversia constitucional se tiene como efectivamente impugnado el Decreto Número 1105, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal





de dos mil veintiuno, así como la porción normativa del artículo 2 del Decreto Número 205, mediante el que se concede una pensión por jubilación con cargo al erario del Poder Judicial Local.

### III. EXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS

26. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, esta Primera Sala advierte que la existencia de los Decretos Número 1105 y 205 se encuentra acreditada, al tratarse de decretos que fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "*Tierra y Libertad*", sin que en el presente caso se requiera mayor prueba al respecto.

### IV. OPORTUNIDAD

27. En términos del artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para promover la controversia constitucional, tratándose de actos, debe computarse a partir del día siguiente:

a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;

b) al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; y,

c) al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>6</sup>

28. En este caso, el Poder Judicial actor impugna el Decreto Número 205, publicado el once de mayo de dos mil veintidós. Este momento será tomado como fecha de conocimiento en virtud de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento de este acto en una fecha diversa ni en el expediente existe constancia que permita llegar a una conclusión distinta.

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; ..."



29. Luego el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del **jueves doce de mayo al miércoles veintidós de junio de dos mil veintidós**.<sup>7</sup> Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el **veintidós de junio de dos mil veintidós**, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

30. Por su parte, la impugnación del Decreto Número 1105 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, y por medio del cual se autoriza el "*Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre del año de 2021*", resulta extemporánea, en términos de los artículos 19, fracción VII, y 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, toda vez que el plazo legal para su impugnación transcurrió del martes cuatro de enero al miércoles dieciséis de febrero de dos mil veintiuno.<sup>8</sup> Por ende, resulta evidente que su impugnación se presentó fuera de tiempo.

31. Esta Primera Sala resolvió en similares términos las **controversias constitucionales 128/2021, 149/2021<sup>9</sup> y 59/2022**.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Debiéndose descontar los días catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho, veintinueve de mayo, así como los días cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve de junio, todos de dos mil veintidós, por haber sido días inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>8</sup> Sin contar en el plazo los días nueve, diez, dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro, treinta y treinta y uno de enero; y uno, cinco, seis, siete, trece y catorce de febrero, todos de dos mil veintiuno, por haber sido días inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>9</sup> Las controversias constitucionales 128/2021 y 149/2021 se resolvieron en **sesión de ocho de junio de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos** de las señoras Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente; y los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente).

<sup>10</sup> Resuelta en **sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos** de las señoras Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, quien se reservó el derecho a formular voto aclaratorio; y los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

32. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>11</sup> la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

33. El Poder Judicial del Estado de Morelos compareció por conducto del Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia estatal, el doctor Luis Jorge Gamboa Olea, personalidad que se reconoce en términos de lo dispuesto en el acta de la sesión extraordinaria de pleno público solemne número 01 (uno) de ese órgano jurisdiccional, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.<sup>12</sup>

34. Además, el Magistrado presidente se encuentra facultado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, ya que la fracción II del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos establece que la representación del Tribunal Superior recae, precisamente, en quien detente su presidencia.<sup>13</sup>

35. Luego, si el Poder Judicial de la entidad federativa se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con el artículo 86 de su Constitución Local,<sup>14</sup> el Magistrado presidente tiene facultades para promover el presente medio de control constitucional en su representación.

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

<sup>12</sup> Se acompañaron al escrito de demanda en copias certificadas de dicha documental en las que se establece que por mayoría de votos el Magistrado Luis Jorge Gamboa Olea es nombrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido de diechocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

<sup>13</sup> **"Artículo 35.** Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia: ...

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

<sup>14</sup> **"Artículo 86.** El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado y en el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, cada uno en el ámbito de competencia que les corresponde."



## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

36. Por su parte, en el auto de admisión de catorce de julio de dos mil veintidós, se reconoció como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

37. De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>15</sup> tiene el carácter de parte demandada en la controversia constitucional la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional. Por tanto, de acuerdo con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.

38. Así, el secretario de Gobierno del Estado de Morelos compareció por sí mismo; mientras que en representación del Poder Ejecutivo acudió la consejera jurídica, lo que acreditaron con copia certificada de sus respectivos nombramientos.<sup>16</sup>

39. Dichas personas funcionarias están legitimadas para comparecer en la presente controversia constitucional, el primero por sí mismo al haber refrendado el decreto impugnado,<sup>17</sup> y la segunda en representación del Poder Ejecutivo, de

<sup>15</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

**II.** Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>16</sup> La consejera jurídica y el secretario de Gobierno, ambos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, acompañaron a su escrito de contestación de demanda las copias certificadas del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6068, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.

<sup>17</sup> Véase la **tesis de jurisprudencia número P.J. 109/2001**, de rubro y texto siguientes:

"SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO. Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por



conformidad con la fracción II del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.<sup>18</sup>

40. Por último, en representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos compareció el diputado Francisco Erick Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local, quien acredita su personalidad con el acta de la sesión ordinaria de Pleno de catorce de septiembre de dos mil veintidós y quien cuenta con facultades para ello, con fundamento en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>19</sup>

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

41. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

### VII.1. El Poder actor carece de interés legítimo.

42. El Poder Legislativo del Estado de Morelos alega que se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley

---

tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.

"**Controversia constitucional 5/2001.** Jefe del Gobierno del Distrito Federal. 4 de septiembre de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y César de Jesús Molina Suárez."

<sup>18</sup> "**Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

"**II.** Representar al gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

<sup>19</sup> "**Artículo 36.** Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva: ...

"**XVI.** Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado; ..."



Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso h), constitucional porque considera que el acto impugnado no afecta el ámbito de las atribuciones del Poder Judicial de la entidad y que por ello carece de interés legítimo para acudir al presente medio de control constitucional.

43. Lo anterior debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión a favor de una trabajadora, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento a lo anterior, la **tesis de jurisprudencia P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>20</sup>

## **VII.2. La promulgación, refrendo y publicación no se impugnaron por vicios propios.**

44. Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

45. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de crea-

---

<sup>20</sup> **De texto:** "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

**Controversia constitucional 31/97.** Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Novena Época; Pleno; Tomo X, septiembre de 1999; página 710.



ción del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

46. Esta Primera Sala advierte que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a Jacqueline de las Casas Landa, sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

47. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, esta Primera Sala ha desarrollado numerosos precedentes, como las controversias constitucionales 225/2016,<sup>21</sup> 240/2016,<sup>22</sup> 241/2016,<sup>23</sup> 244/2016,<sup>24</sup> 164/2017,<sup>25</sup> 175/2017,<sup>26</sup>

<sup>21</sup> Resuelta en sesión de **treinta de agosto de dos mil diecisiete** por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>22</sup> Resuelta en sesión de **seis de septiembre de dos mil diecisiete** por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>23</sup> Resuelta en sesión de **dieciséis de agosto de dos mil diecisiete** por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>24</sup> Resuelta en sesión de **veintidós de noviembre de dos mil diecisiete** por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>25</sup> Resuelta en sesión de **veintidós de noviembre de dos mil diecisiete** por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de **veintidós de noviembre de dos mil diecisiete** por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.



299/2017,<sup>27</sup> 304/2017,<sup>28</sup> 315/2017,<sup>29</sup> 102/2019,<sup>30</sup> 168/2020,<sup>31</sup> 200/2020,<sup>32</sup> 11/2021,<sup>33</sup> 24/2021,<sup>34</sup> 86/2021,<sup>35</sup> 145/2021,<sup>36</sup> y de manera destacada por haber sido resueltas recientemente, las **controversias constitucionales 28/2022,<sup>37</sup> 29/2022<sup>38</sup> y 31/2022,<sup>39</sup>** en las que se establecieron los lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos

<sup>27</sup> Resuelta en sesión de **dos de mayo de dos mil dieciocho** por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>28</sup> Resuelta en sesión de **nueve de mayo de dos mil dieciocho** por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de **veinte de junio de dos mil dieciocho** por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>30</sup> Resuelta en sesión de **catorce de abril de dos mil veintiuno** por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Pardo Rebolledo.

<sup>31</sup> Resuelta en sesión de **doce de mayo de dos mil veintiuno** por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales, Franco González Salas, Laynez Potisek, y la señora Ministra Yasmin Esquivel Mossa.

<sup>32</sup> Resuelta en sesión de **ocho de septiembre de dos mil veintiuno** por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de **veintidós de septiembre de dos mil veintiuno** por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de **veintidós de septiembre de dos mil veintiuno** por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>35</sup> Resuelta en sesión de **ocho de diciembre de dos mil veintiuno** por unanimidad de cuatro votos de la señora Ministra Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>36</sup> Resuelta en sesión de **tres de marzo de dos mil veintiuno** por unanimidad de cuatro votos de la señora Ministra Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>37</sup> Resuelta en sesión de **veintiuno de septiembre de dos mil veintidós** por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández, Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>38</sup> Resuelta en sesión de **veintiuno de septiembre de dos mil veintidós** por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández, Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>39</sup> Resuelta en sesión de **trece de julio de dos mil veintidós** por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández, Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.





que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado, el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público.

48. Al respecto, determinó que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Política del país,<sup>40</sup> conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>41</sup>

49. Respecto del principio de división de poderes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un poder u órgano absoluto, capaz de producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del país, en términos de la **tesis de jurisprudencia P./J. 52/2005**.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> "Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ..."

<sup>41</sup> "Artículo 20. El poder público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

<sup>42</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los Poderes Constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional



50. En esa tesitura, este Alto Tribunal estableció que, para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las **tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,<sup>43</sup> a saber:

- No intromisión
- No dependencia
- **No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.**

51. Los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que

---

que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.

**"Controversia constitucional 78/2003.** Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes. 29 de marzo de 2005. Once votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fernando Silva García."

<sup>43</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán."

Tesis jurisprudencial P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS. Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán."

Tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán."



rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que **además supone que debe someterse a la voluntad del poder subordinante**.

52. En primer término, de conformidad con los precedentes citados con anterioridad, esta Primera Sala fijó el criterio de que actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor, vulnera de manera directa su **independencia**, puesto que es entendida como una forma de subordinación frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

53. Ahora bien, es necesario precisar que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena **autonomía presupuestal** de conformidad con la **tesis de jurisprudencia P./J. 83/2004**.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

"**Controversia constitucional 35/2000**. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán."



54. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Política del país.

55. En el **caso concreto**, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso del Estado concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios profesionales al Poder Judicial Local, es decir, fijó las reglas para que este último cubriera determinado monto económico con cargo a la **partida presupuestal correspondiente**, por lo que nos encontramos ante un intento de manipulación en el destino del erario dedicado a la rama judicial.<sup>45</sup>

56. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que, como se ha concluido en diversos asuntos, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona y ordenó su pago sin otorgar participación alguna al poder sobre el que ejerció de facto una acción de subordinación.

57. Es relevante dejarle claro a los órganos demandados que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones

---

<sup>45</sup> Cabe señalar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**, resueltas por el Tribunal Pleno por mayoría de ocho votos, en donde se sostuvo que el hecho de que el Congreso del Estado fuese el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento transgrede el principio de libertad hacendaria municipal, al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.

Si bien tales precedentes no son directamente aplicables al presente asunto pues los actores eran Municipios cuya hacienda pública está protegida directamente por el artículo 115 constitucional, resultan ilustrativos porque en ellos se advierte la intromisión del Poder Legislativo en el manejo del destino de los recursos pertenecientes a otros órganos de gobierno con la emisión de los decretos que conceden algún tipo de prestación de seguridad social, sin oportunidad de darle participación alguna.



y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del país.

58. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,<sup>46</sup> este Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,<sup>47</sup> los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

59. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,<sup>48</sup> de la Constitución Política del país, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

<sup>46</sup> Las **controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008** se resolvieron en **sesión de veinticuatro de enero de dos mil ocho** y el **ocho de noviembre de dos mil diez**, respectivamente. Las **controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008** se resolvieron en **sesión de ocho de noviembre de dos mil diez**.

<sup>47</sup> "**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

"**VI.** Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

<sup>48</sup> "**Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

"Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

"**IV.** No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración.

"Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."



60. En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos Locales puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún poder ajeno a éste.

61. Dado que no es parte de la *litis*, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que, si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto. No obstante, no define cómo deben financiarse esas pensiones, cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público, tampoco autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

62. Por tal motivo es que esta Primera Sala considera que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado,<sup>49</sup> el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, y por ende correspondería a

<sup>49</sup> **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.



dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o Poderes fueron patrones del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

63. No pasa por alto que las autoridades en sus informes señalaron que el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno prevé a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para el pago de las pensiones, pues el hecho mismo de que el Congreso otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la afectación con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

64. En todo caso, las partes en este juicio deben tener presente, como hecho notorio,<sup>50</sup> que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

---

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año, recibirá la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año.

"Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. ...

"Al aprobar el Congreso el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones. ...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el organismo público electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables."

**"Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: ...

**"II.** Conocer y dictaminar sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado; ..."

<sup>50</sup> Tesis P./J. 74/2006 de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963 y registro digital: 174899.



Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, donde declaró la invalidez del oficio GOG/087/2020 y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos), décimo octavo, párrafos primero y segundo, y del anexo 2 del Decreto 1105 por el que se aprueba el "*Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021*".

65. En ese sentido y conforme a lo razonado, lo procedente es declarar la **invalidez parcial del Decreto Número 205**, publicado el once de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6070, **únicamente en la parte de su artículo 2 que indica:**

"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."

## IX. EFECTOS

66. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

67. En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del **Decreto Número 205**, publicado el once de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6070, **únicamente en la parte del artículo 2 en el cual se indica que la pensión:**





"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."

68. Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la trabajadora pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez; y,

b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

69. **Fecha a partir de la cual surtirá sus efectos la declaratoria de invalidez:** La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

70. **Exhorto:** esta Primera Sala exhorta a dicho Congreso a que se abstenga de seguir otorgando decretos de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial de la entidad, en tanto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto en lo que es ya un gran número de precedentes sobre este tema.



## X. DECISIÓN

71. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **parcialmente procedente** y **fundada** la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se **sobresee** la presente controversia constitucional en relación con el Decreto 1105, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos.

TERCERO.—Se declara la **invalidez parcial** del Decreto Número 205, publicado el once de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos, número 6070, para los efectos precisados en el apartado IX de esta sentencia.

CUARTO.—Publíquese esta sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (ponente), quien se reservó su derecho a formular voto aclaratorio, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y del Ministro presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente. Ausente el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y la Ministra ponente, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.



**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 109/2001, P./J. 80/2004, P./J. 81/2004, P./J. 83/2004 y P./J. 52/2005 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XIV, septiembre de 2001, página 1104; XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187 y XXII, julio de 2005, página 954, con números de registro digital: 188738, 180648, 180538, 180537 y 177980, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la controversia constitucional 105/2022.

En sesión de **ocho de febrero de dos mil veintitrés**, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, determinando que era parcialmente procedente y fundada. **Sobresiendo** en la controversia constitucional en relación con el Decreto 1105, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos y declarando la **invalidéz parcial** del Decreto Número 205, publicado el once de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos número 6070.

En relación con el sobreseimiento decretado respecto del Decreto 1105, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos<sup>1</sup> se consideró que la impugnación de dicho decreto resultaba extemporánea en términos de los artículos 19, fracción VII y 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, al haber sido publicado en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte y el plazo legal para su impugnación transcurrió del martes cuatro de enero al miércoles dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, sin embargo, la demanda fue presentada el **veintidós de junio de dos mil veintidós**.

Ahora, si bien voté a favor del sentido de la ejecutoria, respetuosamente considero **que debió adicionarse una consideración**, en la que se señalara que no

<sup>1</sup> Por medio del cual se autorizó el "Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal **del 1o. de enero al 31 de diciembre del año de 2021**".



pasaba desapercibido que el Congreso del Estado de Morelos **no aprobó un Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de dos mil veintidós**, por lo que en términos del artículo 32 de la Constitución del Estado, **continuó rigiendo el presupuesto del ejercicio fiscal dos mil veintiuno para el año dos mil veintidós**.<sup>2</sup> Dicha aclaración resulta importante pues el decreto de pensión que se señala como impugnado fue publicado el once de mayo de dos mil veintidós.

En ese sentido, se debió indicar que se impugnó el Presupuesto de Egresos para dos mil veintiuno, que fue **prorrogado** para el ejercicio fiscal de dos mil veintidós.

Conforme a lo señalado, es que mi voto en este asunto fue a favor del sentido de la sentencia, con la consideración que ha quedado precisada en este voto.

Este voto se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Votos concurrente y aclaratorio** que formula la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat en la controversia constitucional 105/2022.

En sesión celebrada el ocho de febrero de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió esta controversia constitucional planteada por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en la que alegó una invasión a su ámbito competencial, realizada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la misma entidad, con motivo de la publicación de un par de decretos en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6070. Se trata del Decreto 1105 (de 31 de diciembre de 2020), por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos Local para el ejercicio fiscal 2021;<sup>1</sup> y del Decreto 205 (de 11 de

<sup>2</sup> Constitución Política del Estado de Morelos.

"Artículo 32. ...

(Reformado, P.O. 17 de febrero de 2016)

"Para el caso de que el Congreso dejare de aprobar, en los términos de esta Constitución, las Leyes de Ingresos del Estado o de los Municipios, así como el Presupuesto de Egresos del Estado, continuarán rigiendo las Leyes de Ingresos y el Presupuesto de Egresos aprobados para el ejercicio fiscal del año anterior, hasta en tanto éstos se aprueben. En todo caso, las Leyes de Ingresos y Presupuesto de Egresos deberán respetar las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Poder Legislativo del Estado."



mayo de 2022), por medio del cual se otorgó pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, cuestión que invalidamos.

Si bien este asunto fue resuelto bajo mi ponencia, en su elaboración se siguieron los precedentes más recientes de la Primera Sala (que contienen puntos que respetuosamente considero son inconstantes, según consta en los votos que he formulado en esos asuntos), de suerte que, como hice en los precedentes, me aparto de algunas cuestiones.

La Primera Sala ha fallado numerosas y similares<sup>2</sup> controversias constitucionales del Estado de Morelos, en las que hemos reiterado que las pensiones otorgadas por el Legislativo y cuyo monto carga al presupuesto judicial, constituyen **el grado más elevado de violación al principio de división de poderes** debido a que esta determinación implica vulnerar la independencia y la autonomía de gestión de recursos del Poder Judicial Local.

### Relatoría previa

El ocho de septiembre de dos mil veintiuno, bajo mi ponencia se resolvió la controversia constitucional 200/2020, que constituye la primera dictada por la Primera Sala de este amplio conjunto de impugnaciones que ha promovido el Poder Judicial de Morelos en contra de la reiterada conducta del Congreso Local de otorgar pensiones a diversas personas con cargo al presupuesto judicial. Esta controversia constitucional **solamente estudió e invalidó** el Decreto 740, que establecía el pago de una pensión por jubilación. **No se tuvo por impugnado el Decreto 1105** (por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos Local para el Ejercicio Fiscal 2021, como ya mencioné).

<sup>1</sup> Cabe adelantar que, a mi parecer, el único decreto impugnado era el 205, no así el 1105, pues el Poder Judicial Local en realidad no lo combatía. Sin embargo, la Primera Sala lo ha tenido por impugnado, aunque de manera extemporánea y por eso sobreseyó respecto a ese punto. En los primeros casos que incorporaron el análisis de este Decreto 1105 (**apartándose de los precedentes originarios**) voté en contra del resolutivo que se le dedicaba, precisamente al considerar que no se estaba controvirtiendo. Sin embargo, con el tiempo lo voté a favor con un *voto aclaratorio* a fin de facilitar la fluidez en la decisión de la Sala, pues ya existía "**un nuevo**" criterio mayoritario de tenerlo por impugnado. Esto se explica en el apartado correspondiente en este documento.

<sup>2</sup> Las demandas regularmente son idénticas y únicamente cambian los números de los decretos que asignan las pensiones y la identidad de las personas pensionadas.



En similares términos se resolvieron después, el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, las controversias 11/2021 y 24/2021, también bajo mi ponencia. Cabe mencionar que en esa sesión la Ministra Norma Lucía Piña Hernández sugirió que debía tenerse por impugnado el Decreto 1105, pero no compartí ese punto de vista porque, como expliqué en su momento, la Judicatura local **en realidad no impugnaba** el Decreto 1105, sino sólo lo mencionaba como parte de la relatoría de su problemática al referirse a su presupuesto. Consideré que el Poder Judicial Local más bien se quejaba de la deficiente regulación del sistema de pensiones, pero que no era su pretensión aquí impugnar el presupuesto de egresos en las citadas controversias, y esto tan era así que el accionante ya había promovido una diversa controversia constitucional, la 15/2021 (ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek), en la que sí había impugnado expresamente el presupuesto para 2021, formulando amplios argumentos por la reducción presupuestal.

Siendo así, consideré que, si en la Primera Sala optáramos por admitir la impugnación del presupuesto judicial para 2021 en estas controversias 11/2021 y 24/2021, ello podría generar que la diversa controversia 15/2021, en la que el Poder Judicial sí impugnó su presupuesto, se **sobreseyera** por **cosa juzgada** o bien por **litispendencia** (al haber identidad de partes y actos). Habría sido una decisión no solamente equivocada,<sup>3</sup> sino perjudicial para el Poder Judicial actor pues lo habríamos dejado en indefensión. Este par de controversias, por tanto, se resolvieron en los mismos términos que el precedente original 200/2020, y se aprobaron por unanimidad de votos, con la concurrencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

Unas semanas después, el trece de octubre de dos mil veintiuno, listé la controversia constitucional 62/2021 (en los mismos términos aprobados por la Primera Sala al resolver las controversias constitucionales 200/2020, 11/2021 y 24/2021). Tras las reflexiones de la Ministra Piña Hernández, insistiendo en que debía tenerse por impugnado el presupuesto de egresos contenido en el

<sup>3</sup> En la Segunda Sala de este Alto Tribunal también se estaban resolviendo controversias constitucionales promovidas por el mismo Poder Judicial actor en contra del Congreso Local por asignarle pensiones a cargo de su presupuesto, como la 5/2021 (ponencia del Ministro Pérez Dayán), resuelta el catorce de julio de dos mil veintiuno, y la 10/2021 (ponencia de la Ministra Esquivel Mossa) decidida el 25 de agosto de dos mil veintiuno.

Cabe mencionar que las demandas de estos asuntos eran bastante similares y no se consideró que se tuviera como impugnado el presupuesto de egresos para 2021, de manera que, incluso, por seguridad jurídica, era necesario resolver las controversias de la Primera Sala de manera consistente con la Segunda.



Decreto 1105, en esta ocasión convenimos en agregar un párrafo en el engrose, en el apartado de precisión de la litis, para señalar expresamente que el presupuesto **no era un acto impugnado directamente en la controversia constitucional**. El asunto se aprobó nuevamente por unanimidad de votos, con la concurrencia de la señora Ministra.

Este **hilo de precedentes se mantuvo** y así resolvimos las controversias constitucionales 59/2021 y 86/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 65/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 60/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 124/2021 y 145/2021 (de la suscrita), 110/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 130/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 87/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 126/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 142/2021 (de la Ministra Piña Hernández) y 143/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá) entre noviembre de dos mil veintiuno y junio de dos mil veintidós.

Sin embargo, **este hilo se rompió** el ocho de junio de dos mil veintidós, al resolverse las controversias constitucionales 128/2021 y 149/2021 (del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena), pues se añadió un resolutive sobreyendo por el Decreto 1105, a diferencia de todos los demás precedentes mencionados en los párrafos anteriores.<sup>4</sup> En esa sesión sugerí que ambas propuestas se ajustaran a los precedentes, esto es, que no se tuviera por impugnado el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de 2021 (Decreto 1105) y entonces se eliminara el resolutive segundo. La Ministra Norma Lucía Piña Hernández señaló que nuestros precedentes habían seguido dos vertientes y este asunto seguía una de esas vertientes, pero discrepé pues solamente veníamos siguiendo **una sola línea**, y que era no considerar impugnado el Decreto 1105. El Ministro ponente sostuvo su propuesta y entonces, al vislumbrar que la mayoría votaría con este **NUEVO CRITERIO**, opté por votar a favor con un voto concurrente, porque en todo caso el sobreyamiento no operaba por extemporaneidad, sino porque **el análisis del Decreto 1105 ya había sido llevado a cabo por la Segunda Sala**, pues el veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno se decretó la invalidez de su parte medular.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Cabe mencionar que hasta los cuatro asuntos de la Ministra Piña, que en un principio reflexionaba sobre la conveniencia de tener por impugnado este decreto, fueron presentados siguiendo la misma línea de precedentes y sólo con dos resolutive: el que admite y declara fundada la controversia y el que invalida el decreto de la pensión, no incluyendo resolutive alguno en contra del Decreto 1105.

<sup>5</sup> **"Resolutive segundo** (de la controversia 15/2021): *Se declara la invalidez del oficio ... y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del decreto número 1105 por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el*



Siendo así, el fundamento del sobreseimiento **no** era, como indicaba el proyecto, el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, sino el **artículo 19, fracción IV**, que dispone que las controversias constitucionales son improcedentes contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.

Posteriormente, ese mismo mes, el día veintidós, analizamos otras tres controversias constitucionales relacionadas con este tema, la 214/2021 (del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena), y las 161/2021 y 147/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), y ninguna de estas propuestas tenía por impugnado el Decreto 1105. Es decir, la Primera Sala **retornaba a su hilo original de precedentes** de antes del ocho de junio, resolviéndose de esa manera las controversias 31/2022 (de mi ponencia), 28/2022 (de la Ministra Piña Hernández) y 29/2022 (del Ministro González Alcántara Carrancá). Pero esta tendencia **volvió a variar** el nueve de noviembre de dos mil veintidós, al resolverse la controversia constitucional 59/2022 (del Ministro González Alcántara Carrancá), que incluyó nuevamente un resolutive declarando el sobreseimiento del Decreto 1105. Esa vez, a mi concurrencia sumé un voto aclaratorio, pues era evidente que se estaba retomando otra vez el criterio del ocho de junio de dos mil veintidós.

### **Consideraciones generales de la sentencia**

En este asunto, como he estado relatando, se determinó sobreseer respecto al Decreto 1105 (porque que su impugnación era extemporánea) y declarar la invalidez parcial del Decreto 205 al considerar que otros Poderes no pueden comprometer el presupuesto de la Judicatura Local indicándole erogaciones a su cargo.<sup>6</sup>

Si bien la pensión controvertida pudiera tener un propósito noble (pues se concedía una pensión por jubilación en favor de una persona por los servicios que

---

*ejercicio fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021*". Así resuelta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek (ponente), Franco González Salas, Pérez Dayán y de la Ministra Esquivel Mossa.

<sup>6</sup> La invalidez parcial del Decreto 205 se resolvió por unanimidad de cuatro votos de la señora Ministra que suscribe Ríos Farjat (ponente); así como de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.





prestó al Poder Judicial del Estado), ello no justifica que la Legislatura de Morelos subordine de esta forma a la Judicatura. Como se indica en la sentencia, tenemos que en el caso: *"si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos locales puedan interferir de manera directa en la asignación de tales prestaciones cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún poder ajeno a éste"*.

Como he dejado claro, la Primera Sala ha fallado numerosas controversias similares y en éstas ha reiterado que los decretos mediante los cuales el Legislativo del Estado de Morelos ha concedido pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial constituyen **una violación al principio de división de poderes**.<sup>7</sup>

En este orden de ideas, la Constitución Política del país, en el artículo 116, fracción VI,<sup>8</sup> dispone que los Congresos Locales cuentan con la facultad de legislar en materia de seguridad social en dicho ámbito, incluyendo lo concerniente al pago de pensiones de quienes laboren para entidades estatales, no obstante, esto no autoriza que los órganos legislativos otorguen directamente dichas prestaciones cuando se trate de personas que prestaron servicios profesionales a alguno de los otros Poderes, entes u órganos.

### **Puntos de concurrencia y de aclaración en el presente caso**

Si bien comparto todas estas premisas, no estoy de acuerdo en que se haya estudiado el Decreto 1105 pues, como he reiterado a lo largo de este documento, el mismo no fue verdaderamente impugnado.

<sup>7</sup> A partir de este principio, la Suprema Corte ha desarrollado una sólida doctrina en cuanto a los mandatos prohibitivos que deben ser acatados por los Poderes Públicos de las entidades federativas, consistentes en: **i)** no intromisión; **ii)** no dependencia, y **iii)** no subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros. Véanse las **tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**.

<sup>8</sup> **"Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

**"VI.** Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."



Sin embargo, **ACLARO** que voté a favor de la propuesta porque existen precedentes obligatorios, al haber sido votados por mayoría calificada, y son las controversias constitucionales 128/2021 y 149/2021, resueltas bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena el ocho de junio de dos mil veintidós.

Consistentemente me he apartado de considerar que el Poder Judicial de Morelos pretendió impugnar el Decreto 1105 porque, si bien lo menciona en su escrito de demanda, en realidad lo integra a un ejercicio argumentativo encaminado a sostener la invalidez del Decreto 205 que concede la pensión a cargo de sus recursos, por considerar que éste, al encontrar su razón de ser en el sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y en el Presupuesto de Egresos de la entidad, trasciende a su esfera competencial y genera una vulneración a la autonomía e independencia del Poder Judicial Estatal respecto de los otros Poderes del mismo ente federado.

Además, y como ya relaté, el Poder Judicial del Estado de Morelos promovió la controversia constitucional 15/2021<sup>9</sup> en la que demandó la invalidez del Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de dos mil veintiuno y, en especial, reclamó al Poder Legislativo Local no haber asignado una cantidad suficiente y adecuada para hacer frente a las obligaciones derivadas de las pensiones y jubilaciones, y esto fue otorgado ya por la Segunda Sala de este Alto Tribunal.

Siendo así, el sobreseimiento, *en todo caso* (y de ahí mi **CONCURRENCIA**), no operaba por extemporáneo sino porque las controversias constitucionales no proceden contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia constitucional.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>9</sup> *Supra* nota 5.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS).**



**VII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**X. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2**



**QUE INDICA: "(...) Y DEBE SER CUBIERTA DE MANERA MENSUAL POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR."].**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO OCTAVO, ASÍ COMO EN EL ANEXO 2 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) Y DEBE SER CUBIERTA DE MANERA MENSUAL POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR."].**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) Y DEBE SER**



**CUBIERTA DE MANERA MENSUAL POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR."].**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) Y DEBE SER CUBIERTA DE MANERA MENSUAL POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR."].**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) Y DEBE SER CUBIERTA DE MANERA MENSUAL POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR."].**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 7/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 16 DE AGOSTO DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS Y LA MINISTRA ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA



CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: CARLOS ANTONIO GUDIÑO CICERO.

### ÍNDICE TEMÁTICO

Apartado	Decisión	Págs.
<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	6
<b>FIJACIÓN DE LA LITIS</b>	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2o. del Decreto Quinientos Treinta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós.	7
<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	10
<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	10
<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	11
<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que la autoridad mencionada forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.	13
Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna	La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando.	14



<p>al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.</p>		
<p><b>ESTUDIO</b></p>	<p>Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que lo procedente es declarar la invalidez del Decreto Quinientos Treinta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6141, de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, únicamente en la parte del artículo 2o.</p>	<p>15</p>
<p><b>EFFECTOS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y</li><li>• A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:</li><li>• Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o</li><li>• En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.</li></ul>	<p>21</p>
<p><b>DECISIÓN</b></p>	<p>PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Quinientos Treinta y Seis, publicado el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6141, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p> <p>TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i>.</p>	<p>22</p>





Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de dieciséis de agosto de dos mil veintitrés.

**VISTOS** los autos para resolver la controversia constitucional **7/2023**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, por conducto de su Magistrado presidente, en la cual se demandó la invalidez del Decreto Quinientos Treinta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6141, de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós; y,

### RESULTANDO:

**1. PRIMERO.—Antecedentes del acto impugnado.** De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Judicial del Estado de Morelos, manifiesta lo siguiente:

- Que en cada ejercicio fiscal la parte actora ha remitido al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos su anteproyecto de presupuesto de egresos, donde se ha considerado una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada; sin embargo, no se ha respetado dicho proyecto, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo estatal el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de **\$916'832,428.00 (novecientos dieciséis millones ochocientos treinta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 00/100 moneda nacional)**, en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de **\$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional)**.

- El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió el uno de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto



de Egresos para el Gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de **\$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional)**, distribuida dicha cantidad, en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia **\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional)**; y, c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", que sí se hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que dice no corresponde al 4.7 % del gasto programable como se debió haber aprobado.

- El dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6141 del Estado de Morelos, el Decreto **Quinientos Treinta y Seis**, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a **Verónica Guadalupe Flores Delgado**, en los términos siguientes:

"DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y SEIS POR EL CUAL SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A VERÓNICA GUADALUPE FLORES DELGADO.

"ARTÍCULO 1o. Se concede pensión por jubilación a Verónica Guadalupe Flores Delgado, quien ha prestado sus servicios inicialmente en el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y finalmente en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de secretaria de Estudio y Cuenta, sede en Cuautla, Morelos.

"ARTÍCULO 2o. La pensión decretada lo es a razón del 100 % del último salario percibido mensualmente por la solicitante, a partir del día siguiente a



aquel en que se quede separada de sus labores; y debe ser cubierta de manera mensual por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos en vigor.

"ARTÍCULO 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por la solicitante de pensión jubilatoria, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos en vigor, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el arábigo 66 de la Ley de Servicio Civil del Estado de Morelos en vigor.

"ARTÍCULOS TRANSITORIOS:

"PRIMERO. Remítase el presente decreto al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"SEGUNDO. El presente decreto, entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano oficial de difusión del Gobierno del Estado de Morelos.

"TERCERO. Notifíquese personalmente al quejoso [sic] la presente determinación y notifíquese por oficio al Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Morelos, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo pronunciada dentro del expediente número: 482/2022; ambas notificaciones por conducto de la Dirección Jurídica de este Congreso del Estado de Morelos.

"Poder Legislativo del Estado de Morelos, sesión ordinaria de pleno, a diecinueve de octubre del dos mil veintidós.

"Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos. Dip. Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente. Dip. Alejandro Martínez Bermúdez, secretario. Dip. Alberto Sánchez Ortega, secretario. Rúbricas.



"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del estado de Morelos, a los dieciocho días del mes de noviembre del dos mil veintidós."

"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN'  
"GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS  
"CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO  
"SECRETARIO DE GOBIERNO  
"SAMUEL SOTELO SALGADO  
RÚBRICAS."

**2. SEGUNDO.—Demanda de controversia constitucional.** El diez de enero de dos mil veintitrés, Luis Jorge Gamboa Olea, en su calidad de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió demanda de controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual planteó la invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Quinientos Treinta y Seis, transcrito en el resultando anterior, emitido por el Congreso, refrendado por el secretario de Gobierno y promulgado y publicado por el titular del Poder Ejecutivo, todos del Estado de Morelos.

**3. TERCERO.—Concepto de invalidez.** En el único concepto de invalidez, el Poder Judicial actor argumenta que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio los principios de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, expresando, esencialmente, lo siguiente:

**a)** El decreto impugnado contraviene los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal, así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Local, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

**b)** La autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 constitucional, el cual establece la garantía para una administración de justicia expedita, y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local a



garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

c) El Poder demandado dispone directamente de los recursos del ahora Poder Judicial actor, al conceder una pensión por jubilación, sin tener dicho actor intervención alguna en el decreto impugnado, siendo que éste tiene facultad de disponer de sus propios recursos, máxime que no determina el Poder demandado de manera expresa con cargo a qué partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, se realizaría el pago, ni transfiere los recursos necesarios para poder cumplir con dicha pensión.

d) Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local. Además, resulta evidente la intromisión del Poder Legislativo del Estado de Morelos, al determinar el pago de una pensión con cargo al erario y en la partida de pensiones a cargo del Poder Judicial, sin ampliar a la par el presupuesto a la medida de lo necesario para cubrir la pensión a que alude el decreto impugnado, lo que motivó a solicitar formalmente un aumento para poder cubrir el pago de dichas pensiones, haciendo el Poder Legislativo caso omiso a tal petición.

e) Por ello, el Congreso del Estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, pues mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por jubilación a Verónica Guadalupe Flores Delgado, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la Judicatura Local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.

**4. CUARTO.—Trámite.** Por acuerdo de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, la Ministra presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente, registrarlo bajo el número **7/2023** y turnarlo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



5. Por acuerdo de nueve de febrero de dos mil veintitrés, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

6. QUINTO.—**Contestaciones de demanda.** El veintiocho de marzo de dos mil veintitrés, la consejera jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, contestó la demanda y, el tres de abril de dos mil veintitrés lo hizo el Congreso del Estado de Morelos.

7. SEXTO.—**Opinión de la Fiscalía General de la República.** El fiscal general de la República no emitió opinión en el presente asunto.

8. SÉPTIMO.—**Audiencia y cierre de instrucción.** El veinticinco de mayo de dos mil veintitrés se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos y; por acuerdo de cinco de junio siguiente, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

9. OCTAVO.—**Avocamiento.** En atención a la solicitud del Ministro instructor, por acuerdo de cuatro de julio de dos mil veintitrés, la Primera Sala de este Alto Tribunal, se avocó para conocer del presente asunto.

### CONSIDERANDO:

10. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> y 10, fracción I y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial y

<sup>1</sup> Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"l. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>2</sup> Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:



los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno por haberse impugnado un acto, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero<sup>3</sup> del Acuerdo General Plenario Número 1/2023, aprobado el veintiséis de enero de dos mil veintitrés y modificado mediante instrumento normativo de diez de abril de dos mil veintitrés y publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de abril del mismo año, del Tribunal Pleno, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.

**11. SEGUNDO.—Fijación de la litis.** A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

**12.** En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial accionante señaló como tal el siguiente:

**"IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como el medio oficial en que se hubieran publicado:**

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

"Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

"VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

<sup>3</sup> "TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto presente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."



"El decreto número QUINIENTOS TREINTA Y SEIS, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6141, de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Verónica Guadalupe Flores Delgado, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esta entidad federativa haya transferido efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

**13.** No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

**14.** Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en el artículo 3o., y es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto Quinientos Treinta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6141, de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, como acto impugnado.

**15.** No pasa desapercibido para esta Primera Sala, que en la parte final del único concepto de invalidez, se señala que en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, no se aprobó el anteproyecto con las cantidades y montos solicitados.

**16.** Sin embargo, lo anterior no implica que propiamente se esté impugnando el presupuesto de egresos, porque de una lectura integral de la demanda se advierte que ello es parte de la compleja argumentación para demostrar la inconstitucionalidad del decreto jubilatorio impugnado a partir de la inconstitucionalidad del sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su reflejo en la autonomía e independencia del Poder Judicial Local.





17. De manera similar se ha resuelto, entre otras, la controversia constitucional 62/2021<sup>4</sup> en la que esta Sala sostuvo que las referencias al presupuesto de egresos son sólo parte de la compleja argumentación para demostrar la invalidez del decreto pensionario impugnado. Además, la cita del Decreto 1105 que contiene el presupuesto de egresos para el Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, únicamente es contextual y no se puede tener por impugnado en razón de que se invalidó por la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver la controversia constitucional 15/2021.

18. Se considera un hecho notorio que el doce de febrero de dos mil veintiuno, el Poder actor promovió una controversia constitucional la cual tiene el número de registro 15/2021, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mismo Estado, demandando la invalidez del presupuesto a que se hace referencia, dicha controversia fue resuelta por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno.<sup>5</sup>

19. TERCERO.—**Oportunidad.** El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

<sup>4</sup> Resuelta por unanimidad de cinco votos de la Primera Sala en la sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno.

<sup>5</sup> Fallada por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Los Ministros Alberto Pérez Dayán y José Fernando Franco González Salas emitieron su voto con reservas, con los siguientes puntos resolutiveos:

**"PRIMERO.** Es procedente y fundada la controversia constitucional.

**"SEGUNDO.** Se declara la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al poder judicial del estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

**"TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*."



**20.** En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6141 del Estado de Morelos, el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del veintidós de noviembre de dos mil veintidós al diecisiete de enero de dos mil veintitrés.<sup>6</sup>

**21.** Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el diez de enero de dos mil veintitrés, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

**22. CUARTO.—Legitimación activa.** De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

**23.** El Poder Judicial del Estado de Morelos, compareció por conducto de Luis Jorge Gamboa Olea, quien acreditó su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de noviembre; tres, cuatro, diez y once de diciembre; siete, ocho, catorce y quince de enero de dos mil veintitrés, así como también el veintiuno de noviembre y del dieciséis de diciembre de dos mil veintidós al uno de enero de dos mil veintitrés, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), i), y j) del artículo primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

<sup>7</sup> **"Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>8</sup> Con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne de dicho órgano, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós.



**24.** El mencionado Magistrado presidente se encuentra facultado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), constitucional; 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>9</sup> así como 34 y 35, fracción I,<sup>10</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>11</sup>

**25. QUINTO.—Legitimación pasiva.** Se reconoció como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos y *no se tuvo como demandado* al secretario de Gobierno de dicha entidad federativa, en razón de que se trata de una dependencia de gobierno subordinada al Poder Ejecutivo Estatal, el cual debe comparecer por conducto de su representante legal.

**26.** De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>12</sup> tiene el carácter de parte demandada en la controversia constitucional la entidad, Poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional.

<sup>9</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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

<sup>10</sup> "Artículo 34. El presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

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

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

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

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



**27.** Por lo tanto, de conformidad con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.

**28.** Así, el Poder Ejecutivo es representado por la consejera jurídica Dulce Marlene Reynoso Santibáñez; y, el Poder Legislativo es representado por el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.

**29.** Así, dichos funcionarios están legitimados para comparecer en la presente controversia constitucional, el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo, de conformidad con la fracción II del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>13</sup>

**30.** Por otra parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos es representado por el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

**31.** Lo anterior, se advierte del acta de sesión ordinaria de pleno del catorce de septiembre de dos mil veintidós, en donde consta su designación como presidente de la mesa directiva.

**32.** En esas condiciones, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la referida ley, el presidente de la mesa directiva cuenta con facultades para representar al Poder Legislativo Local.<sup>14</sup>

**33.** Por consiguiente, los funcionarios acreditaron tener facultades para comparecer a la presente controversia constitucional.

---

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>13</sup> **Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

"II. Representar al gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

<sup>14</sup> **Artículo 36.** Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado; ..."



**34. SEXTO.—Causas de improcedencia.** Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

**35.** La consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo Local del Estado de Morelos, señala que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no le atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

**36.** Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que *la autoridad mencionada forma parte del proceso de creación del decreto combatido* y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>15</sup>

**37.** Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>16</sup> porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

**38.** Lo anterior debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA

<sup>15</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>16</sup> "**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. ..."



CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>17</sup>

**39. SÉPTIMO.—Estudio.** El Poder actor demanda la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto Quinientos Treinta y Seis, por medio del cual el Congreso Local otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, imponiéndole la obligación de pagarla a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separó voluntariamente de sus labores en razón de que, dicha jubilación tiene cabida en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso a), de la Ley de Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos que será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

**40.** La porción combatida es del tenor literal siguiente:

"DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y SEIS POR EL CUAL SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A VERÓNICA GUADALUPE FLORES DELGADO.

"...

"ARTÍCULO 2o. La pensión decretada lo es a razón del 100 % del último salario percibido mensualmente por la solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que quede separada de sus labores; y debe ser cubierta de manera mensual por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado

<sup>17</sup> "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.". Tesis: P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.



a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso a), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos en vigor. ..."

**41.** El planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es fundado. Esta Primera Sala ha resuelto múltiples controversias constitucionales<sup>18</sup> relativas al otorgamiento unilateral de pensiones por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al presupuesto del Poder Judicial. En dichos asuntos se ha procedido estableciendo los fundamentos constitucionales pertinentes (A), para enseguida analizar con ellos el decreto combatido (B); y, en el presente asunto se seguirá la misma metodología.

**42. A. Parámetro de regularidad constitucional.** El principio de división de poderes en el caso de las entidades federativas está previsto en el artículo 116, primer párrafo de la Constitución Federal,<sup>19</sup> en donde se establece que el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que se puedan reunir dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

**43.** El Tribunal Pleno ha señalado que el principio de división de poderes está contenido en una norma constitucional que exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas. Por esta razón, existe un sistema de pesos y contrapesos que tiende a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto que pueda producir una distorsión en el sistema de competencias o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías reconocidos constitucionalmente.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Esta Primera Sala sostuvo consideraciones similares al resolver por unanimidad de votos las controversias constitucionales 142/2020, 126/2021, 87/2021, 130/2021, 110/2021, 145/2021, 124/2021, 60/2021, 65/2021, 62/2021 y 200/2020, entre otros.

<sup>19</sup> Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo."

<sup>20</sup> Tesis P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."



**44.** Además, se ha establecido que, para respetar tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar los mandatos prohibitivos de no intromisión, no dependencia y no subordinación.<sup>21</sup>

**45.** Al respecto, la *intromisión* es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, e implica que uno de los Poderes se inmiscuya o interfiera en una cuestión propia de otro, pero sin afectar de manera determinante la toma de decisiones. La *dependencia* conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Finalmente, la *subordinación* es el nivel de violación más grave, pues implica que un Poder no pueda tomar sus decisiones de manera autónoma, sometiéndose a la voluntad del Poder que lo subordina.

**46.** Además, el Tribunal Pleno ha sostenido que la autonomía de la gestión presupuestal de los Poderes Judiciales Locales, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal<sup>22</sup> constituye una condición necesaria para que estos Poderes ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores.

**47.** Así, la autonomía en la gestión presupuestal es un principio fundamental de la independencia de los Poderes Judiciales Locales, misma que no puede

---

Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, página 954.

<sup>21</sup> Véanse al respecto las tesis P./J. 80/2004, P./J 81/2004 y P./J. 83/2004, de rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", respectivamente.

<sup>22</sup> "Artículo 17. ... Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. ..."





sujetarse a las limitaciones de otros Poderes sin que ello derive en una violación al principio de división de poderes.<sup>23</sup>

**48. B. Análisis del caso concreto.** De la lectura del artículo 2o. del Decreto 536 impugnado, esta Primera Sala observa que, en efecto, la pensión por jubilación se otorga de manera unilateral por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al erario del Poder Judicial actor. De esta manera, la Legislatura Estatal establece el destino de una parte del presupuesto de la rama judicial, pues dispone de recursos ajenos para el pago de dicha pensión sin darle intervención al Poder que debiera hacer la provisión económica respectiva.<sup>24</sup>

**49.** Así, con la emisión del Decreto 536, el Congreso del Estado lesionó la independencia del Poder Judicial en el nivel más grave, es decir, en el de la subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de los recursos, pues el hecho de que la Legislatura Local sea la instancia que decida si procede otorgar una pensión por jubilación, resulta contraria al artículo 116 constitucional, toda vez que sólo el Poder Judicial es quien debe administrar, manejar y aplicar su propio presupuesto.

**50.** El Tribunal Pleno ha sostenido<sup>25</sup> que, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal<sup>26</sup> las Legislaturas Estatales son las encargadas de

<sup>23</sup> Este criterio consta en la controversia constitucional 35/2000, del cual derivó la tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."

<sup>24</sup> Esta Suprema Corte ya ha analizado el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, en donde sostuvo que el hecho de que el Congreso de Morelos fuese exclusivamente el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento, transgrede el principio de libertad hacendaria municipal al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.

<sup>25</sup> Controversias constitucionales: 55/2005, resuelta el veinticuatro de enero de dos mil ocho; 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, resueltas el ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>26</sup> "Artículo 116. ... Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. ..."



emitir las leyes que deben regir las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores. Por ello, si en las normas locales se prevé lo relativo a los temas de seguridad social, como lo son las pensiones, se cumple así con el mandato del artículo 127, fracción IV, constitucional.<sup>27</sup> No obstante, esto no implica que los órganos legislativos deban otorgar directamente las pensiones, ya que no deben dirigir de manera unilateral los recursos ni determinar las pensiones de otros Poderes del Estado.

**51.** Debido a que no es parte de la litis, no se estudia en el presente fallo el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos, pero ello no implica que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

**52.** Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno; ello, al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y

<sup>27</sup> "Artículo 127. ... IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ..."



aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local teniendo como base la cantidad solicitada originalmente por el Poder Judicial en su proyecto.

**53.** Por lo que concluyó que los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el presupuesto de egresos.

**54.** Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, para los efectos siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, en su caso, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en



cantidad total de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional).

**55.** Por otro lado, procede desestimar lo que señalan las autoridades demandadas en la parte en la que manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

**56.** Así, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto 536, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6141, de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión.<sup>28</sup>

**57. OCTAVO.—Efectos.** Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV, V y VI y 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>29</sup> esta Primera Sala determina lo siguiente:

<sup>28</sup> Tesis P./J. 100/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258.

<sup>29</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen; y

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

"Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en



**58.** Se declara la invalidez parcial del Decreto 536, únicamente en la porción normativa del artículo 2o. que dice: "... y debe ser cubierta de manera mensual por el Poder Judicial del Estado de Morelos con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos en vigor."

**59.** Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona jubilada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

---

los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."



**60.** Esta declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive al Congreso del Estado de Morelos.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE:**

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Quinientos Treinta y Seis, publicado el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6141, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

TERCERO.—Públíquese la presente ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la señora y señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y ponente, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, ASÍ COMO EL SECRETARIO DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA SU TITULAR Y LA DEL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULOS 8 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (DECRETO QUINIENTOS VEINTINUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE QUE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS).**



**VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRO ENTRE LO DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDIENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLOS GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**IX. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPEN-**





**DENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUINIENTOS VEINTINUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL SERVICIO CIVIL (SIC) DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍA OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUINIENTOS VEINTINUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL SERVICIO CIVIL (SIC) DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUINIENTOS VEINTINUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEIN-**



**TIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL SERVICIO CIVIL (SIC) DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 231/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 31 DE MAYO DE 2023. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LA MINISTRA Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. AUSENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: CARLOS ANTONIO GUDIÑO CICERO.

### ÍNDICE TEMÁTICO

Apartado	Decisión	Páginas
<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	8
<b>FIJACIÓN DE LA LITIS</b>	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2o. del Decreto Quinientos Veintinueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintidós.	9
<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	13
<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	15
<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	16



<p><b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b></p> <p>Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa.</p>	<p>Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia</p>	<p>18</p>
<p>Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.</p>	<p>La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando.</p>	<p>19</p>
<p><b>ESTUDIO</b></p>	<p>Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que lo procedente es declarar la invalidez del Decreto Quinientos Veintinueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6116, de quince de septiembre de dos mil veintidós, únicamente en la parte del artículo 2o.</p>	<p>19</p>
<p><b>EFFECTOS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y</li> <li>• A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, establecer de manera puntual:</li> </ul>	<p>28</p>



	<ul style="list-style-type: none"><li>• Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o</li><li>• En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.</li></ul>	
<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Quinientos Veintinueve, publicado el quince de septiembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6116, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p> <p>TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i>.</p>	28

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 231/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, por conducto de su Magistrado presidente, en la cual se demandó la invalidez del Decreto Quinientos Veintinueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6116, de quince de septiembre de dos mil veintidós; y,

### RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Antecedentes del acto impugnado.** El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del



Estado de Morelos remitió al Ejecutivo Estatal el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual para el Poder Judicial de la entidad por la cantidad de **\$1,480'051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100 moneda nacional)**, en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de **\$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional)**.

2. El quince de diciembre del dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de **\$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional)**, dentro de los cuales incluyó, para el pago de pensiones, jubilaciones y el cumplimiento de las resoluciones adoptadas en controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia la cantidad de **\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional)**.

3. El quince de septiembre de dos mil veintidós se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6116, el Decreto Quinientos Veintinueve, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por orfandad a Gabriela Vergara Ramos y Jesús Vergara Ramos, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, el cual se transcribe a continuación:

"DECRETO NÚMERO QUINIENTOS VEINTINUEVE POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR ORFANDAD A GABRIELA VERGARA RAMOS Y JESÚS VERGARA RAMOS.

"ARTÍCULO 1. Se concede pensión por orfandad a Gabriela Vergara Ramos y Jesús Vergara Ramos, descendiente del finado Juan Gabriel Vergara García, quien en vida prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: programador adscrito al área del Centro de Computación e Informática del Poder Judicial del Estado de Morelos, hasta el 16 de noviembre de 2019, fecha en que causó baja por defunción.'



"ARTÍCULO 2. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del equivalente de 40 salarios mínimos vigentes en la entidad, a partir del día siguiente al fallecimiento del trabajador, toda vez que la pensión por orfandad encuadra en lo previsto por los artículos 64, 65, fracción II, inciso a), segundo párrafo, inciso b) y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos.'

"ARTÍCULO 3. La cuantía de la pensión se incrementará de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, atento a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.'

#### "ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

"PRIMERO. Remítase el presente al Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.'

"SEGUNDO. El presente decreto, entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial «Tierra y Libertad», órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos. Recinto Legislativo, sesión ordinaria de pleno, de fecha 15 de julio de 2022.'

"Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos. Dip. Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente. Dip. Mirna Zavala Zúñiga, secretaria. Dip. Ariadna Barrera Vázquez, secretaria. Rúbricas."

**4. SEGUNDO.—Demanda de controversia constitucional.** El tres de noviembre de dos mil veintidós, Luis Jorge Gamboa Olea, en su calidad de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió demanda de controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual planteó la invalidez de los artículos 1o. 2o. y 3o. del Decreto Número Quinientos Veintinueve (529), transcrito en el resultando anterior, emitido por el Congreso, refrendado por el secretario de Gobierno y promulgado y publicado por el titular del Poder Ejecutivo, todos del Estado de Morelos.



**5. TERCERO.—Concepto de invalidez.** En el único concepto de invalidez, el Poder Judicial actor argumenta que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio los principios de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, expresando, esencialmente, lo siguiente:

**a)** El decreto impugnado contraviene los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal, así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Local, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

**b)** Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 constitucional, el cual establece la garantía para una administración de justicia expedita, y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local a garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

**c)** El Poder demandado dispone directamente de los recursos del ahora Poder Judicial actor, al conceder una pensión por orfandad, sin tener dicho actor intervención alguna en el decreto impugnado, siendo que éste tiene facultad de disponer de sus propios recursos, máxime que no determina el Poder demandado de manera expresa con cargo a qué partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, se realizaría el pago, ni transfiere los recursos necesarios para poder cumplir con dicha pensión.

**d)** La afectación se vuelve mayor ya que, el Poder Legislativo demandado impone la obligación de pagar la pensión desde el día siguiente al del fallecimiento de la trabajadora, lo que implica que se haya dispuesto de un presupuesto que ya se encuentra agotado.

**e)** Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local. Además, resulta evidente la intromisión del Poder Legislativo del Estado de Morelos, al determinar el pago de una pensión con cargo al erario y en la partida de pensiones a cargo del Poder Judicial, sin ampliar a la par el presupuesto a la medida de lo necesario para cubrir la pensión a que alude el decreto impugnado, lo que motivó a solicitar formalmente un



aumento para poder cubrir el pago de dichas pensiones, haciendo el Poder Legislativo caso omiso a tal petición.

f) Por ello, el Congreso del Estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, pues mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por orfandad a Gabriela Vergara Ramos y Jesús Vergara Ramos, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la judicatura local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.

**6. CUARTO.—Trámite.** Por acuerdo de diez de noviembre de dos mil veintidós, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente, registrarlo bajo el número **231/2022** y turnarlo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

7. Por acuerdo de catorce de noviembre de dos mil veintidós, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

**8. QUINTO.—Contestaciones de demanda.** El veintisiete de enero de dos mil veintitrés el secretario de Gobierno contestó la demanda, mientras que los días veinticuatro y veintitrés de enero, lo hicieron, respectivamente, el Poder Ejecutivo y el Congreso, todos del Estado de Morelos.

9. El secretario de Gobierno del Estado de Morelos en su contestación sostuvo en lo que interesa lo siguiente:

- Que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del Decreto Quinientos Veintinueve, publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad, de quince de septiembre de dos mil veintidós el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos y, por tanto, resulta evidente que la autoridad que representa se encuentra llamada a la presente controversia constitucional

- En el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala el demandante.





- La impugnación formulada por el Poder Judicial actor en su contra es notoriamente improcedente e infundada debido a que, bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas y, en consecuencia, carecen de sustento jurídico los argumentos expresados a manera de conceptos de invalidez en lo que se refiere a la autoridad que representa.

**10.** El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos en su contestación planteó lo siguiente:

- Sostiene que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto, éste se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, por lo que es evidente que el Poder que representa se encuentra llamado a la presente controversia constitucional.

- El Poder Ejecutivo Estatal llevó a cabo la promulgación y publicación del decreto sin que tales actos hayan sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que representa viole en perjuicio del Poder Judicial actor las disposiciones constitucionales invocadas.

- Los actos emitidos por el gobernador del Estado de Morelos, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado se encuentran apegados al orden constitucional en virtud de que, en ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del gobernado se encuentra apegado a las facultades constitucionales y legales que le fueron conferidas.

- El Poder Judicial actor tiene por una parte y conforme a su autonomía presupuestal la facultad de actuar libremente para responder a las obligaciones que tiene frente a su personal, tanto en activo como tratándose de los jubilados y pensionados, en apego a la calidad de patrón que tiene o que tuvo ante los mismos y, por ende, estar obligado con sus trabajadores y ex trabajadores a hacer frente a sus responsabilidades.



**11.** El Poder Legislativo del Estado de Morelos sostuvo en su contestación lo siguiente:

- Sostiene que la controversia es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en relación con la fracción I, inciso h), del propio artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad y, por tanto, la actora carece de interés legítimo para promover la controversia constitucional.

- Desde el año 2019 en el Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado de Morelos, y en concreto del Poder Judicial, se ha asignado una partida presupuestal año con año para el pago de pensiones de los trabajadores del Tribunal Superior de Justicia del Estado. Por tanto, al haber otorgado el Poder Legislativo de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones otorgadas controvertidas, así como las que se han otorgado para años subsecuentes, tomando como base lo solicitado por la entonces presidenta del Poder Judicial, con la expedición del decreto que se impugna, en nada se transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

**12. SEXTO.—Opinión de la Fiscalía General de la República y del consejero jurídico de la presidencia.** El fiscal general de la República y el consejero jurídico del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

**13. SÉPTIMO.—Audiencia y cierre de instrucción.** El veintisiete de marzo de dos mil veintitrés se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos y, por acuerdo de diez de abril siguiente el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

**14. OCTAVO.—Avocamiento.** En atención a la solicitud del Ministro instructor, por acuerdo de dieciséis de mayo de dos mil veintitrés, la Primera Sala de este Alto Tribunal, se avocó para conocer del presente asunto.



## CONSIDERANDO

**15. PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 10, fracción I y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno por haberse impugnado un acto, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero<sup>3</sup> del Acuerdo General Número 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, del Tribunal Pleno, relativo a

<sup>1</sup> Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>2</sup> ARTÍCULO 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

ARTÍCULO 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

"VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

<sup>3</sup> Acuerdo General 1/2023

**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ..."

**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito. ..."



la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.

**16. SEGUNDO.—Fijación de la litis.** A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

**17.** En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial accionante señaló como tal el siguiente:

**"IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como el medio oficial en que se hubieran publicado:**

"El Decreto número QUINIENTOS VEINTINUEVE, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6116, de quince de septiembre de dos mil veintidós, por el que se concede la pensión por orfandad a Gabriela Vergara Ramos y Jesús Vergara Ramos, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esta Entidad Federativa haya transferido efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

**18.** No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por orfandad a dichas personas con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

**19.** Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en los artículos 1o. y 3o. y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto Quinientos Veintinueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6116, de quince de septiembre de dos mil veintidós, como acto impugnado.



20. Tampoco es inobservado que, en la expresión de sus conceptos de invalidez, en el capítulo nominado "VI. MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE", en los arábigos 5 y 6, el actor señaló:

5.- El 01 de octubre de 2020, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, remitió a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de presupuesto de egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de 2021, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, sobre la base en el porcentaje que establecen los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo vulnerando por un lado el artículo 70, fracción XVIII, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y por otro el principio de autonomía e independencia judicial prevista en el artículo 116 de la Constitución Federal, al enviar (mas no remitir, como lo mandata la Constitución Local) al Poder Legislativo un Proyecto de Presupuesto diametralmente opuesto al contenido del anteproyecto que fue le fue remitido por éste Poder Judicial.

6.- Por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado 15 de diciembre de 2020, aprobó el decreto número mil ciento cinco, en el cual autoriza el presupuesto de egresos del Gobierno del estado de Morelos, para el Ejercicio Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un presupuesto de egresos del orden de los \$549,034,000.00 M.N. (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 Moneda Nacional), desglosados de la siguiente manera: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449,034,000.00; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75,000,000.00 y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25,000,000.00; sin contemplar la partida presupuestaria denominada "Apoyo Extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", como si lo hacia en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que no corresponde al 4.7% del gasto programable como lo debieron de haber aprobado.



**21.** De ahí que al apuntar a un acto legislativo al que se le atribuyen calificativos infractores a la norma fundamental, en precedentes resueltos por esta Primera Sala se tuviera por acto efectivamente impugnado el Decreto 1105 señalado.<sup>4</sup>

**22.** No obstante, en una nueva reflexión sobre el contexto en el que se incorpora la mención del señalado decreto, es inconcuso que su cita es contextual, como antecedente del acto destacadamente impugnado, a fin de reforzar que el Poder Legislativo Estatal demandado, no prevé la dotación de recursos suficientes para solventar la obligación que se impone con la aprobación de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial, por lo que no ha lugar a tener el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

**23.** Lo anterior, se sustenta en la revisión integral de la demanda, en la que se advierte que mediante esta controversia constitucional, el Poder Judicial del Estado de Morelos plantea la invasión competencial por parte del Poder Legislativo, al determinar de manera unilateral la procedencia de una pensión por jubilación de una persona con la que tenía una relación laboral, sin conceder recursos para solventar dicha obligación.

**24.** Asimismo, no es posible tener como acto impugnado el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, porque es un hecho notorio que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno resolvió, por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 y se ordenó emitir un presupuesto especial ajustándose a la Constitución Local en la que se asigna el 4.7 % del presupuesto general.

---

<sup>4</sup> En sesión de quince de febrero de 2022, se aprobaron las controversias constitucionales **169/2022** y **182/2022**, teniendo como acto impugnado el Decreto 1105, mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2021 del Estado de Morelos.



**25.** Por tanto, se confirma que la cita en la demanda al Decreto 1105 en los antecedentes del acto impugnado, es contextual y no debe tenerse como acto impugnado.

**26. TERCERO.—Oportunidad.** El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

**27.** En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintidós, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del diecinueve de septiembre al tres de noviembre, ambos de dos mil veintidós.<sup>5</sup>

**28.** Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el tres de noviembre de dos mil veintidós a través del Buzón Judicial y se recibió en esa misma fecha en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrada con el folio 018172, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente, como se demuestra a continuación:

<sup>5</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre; así como uno, dos, ocho, nueve, doce, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de octubre de dos mil veintidós, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), i), y j) del artículo primero del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal. Así como también el treinta y uno de octubre, uno y dos de noviembre de dos mil veintidós atendiendo al oficio número SGA/MFEN/627/2022, del que se desprende que en sesión privada de seis de octubre de dos mil veintidós el Tribunal Pleno, en términos de lo establecido en el punto primero, inciso n), del Acuerdo General Número 18/2013 acordó la suspensión de labores en este Alto Tribunal el lunes treinta y uno de octubre, así como martes uno y miércoles dos de noviembre de dos mil veintidós.



## SEPTIEMBRE 2022

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15 <b>Publicación</b>	16	17
18	19 <b>Inicio plazo</b>	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

## OCTUBRE 2022

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12 <b>Inhábil</b>	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30	31 <b>Inhábil</b>					

## NOVIEMBRE 2022

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		1 <b>Inhábil</b>	2 <b>Inhábil</b>	3 <b>Presentación</b>	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30			





**29. CUARTO.—Legitimación activa.** De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>6</sup> la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

**30.** El Poder Judicial del Estado de Morelos compareció por conducto de Luis Jorge Gamboa Olea, quien acreditó su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>7</sup>

**31.** El mencionado Magistrado presidente se encuentra facultado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), constitucional; 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>8</sup> así como 34 y 35, fracción I,<sup>9</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>7</sup> Con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria del Pleno Público Solemne de dicho órgano, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós.

<sup>8</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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

<sup>9</sup> **Artículo 34.** El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

**Artículo 35.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

<sup>10</sup> Las consideraciones encuentran apoyo en la tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, registro digital: 183580, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL



**32. QUINTO.—Legitimación pasiva.** Se reconoció como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

**33.** De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>11</sup> tiene el carácter de parte demandada en la controversia constitucional la entidad, Poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional.

**34.** Por tanto, de conformidad con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.

**35.** Así, el Poder Ejecutivo es representado por el consejero jurídico; el Poder Legislativo es representado por el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos y, en representación de la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos ésta fue representada por su titular Samuel Sotelo Salgado, quien acreditó su calidad con la copia certificada de su nombramiento expedida el dieciocho de enero de dos mil veintitrés y quien cuenta con legitimación pasiva en la presente controversia en tanto refrendó el decreto impugnado.

**36.** Por tanto, dichos funcionarios están legitimados para comparecer en la presente controversia constitucional, el secretario de Gobierno al haber refrendado el decreto impugnado<sup>12</sup> y, el consejero jurídico, en representación del

---

SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

<sup>11</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>12</sup> "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO. Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos



Poder Ejecutivo, de conformidad con la fracción II del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.<sup>13</sup>

**37.** Por otra parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos es representado por el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

**38.** Lo anterior, se advierte del acta de sesión de la Junta Previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en donde consta su designación como presidente de la Mesa Directiva.

**39.** En esas condiciones, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la referida ley, el presidente de la Mesa Directiva cuenta con facultades para representar al Poder Legislativo Local.<sup>14</sup>

**40.** Por consiguiente, los funcionarios acreditaron tener facultades para comparecer a la presente controversia constitucional.

que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia." Jurisprudencia P./J. 109/2001. Registro digital: 188738. Controversia constitucional 5/2001. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 1104.

<sup>13</sup> **"Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

**"II.** Representar al Gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

<sup>14</sup> **"Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

**"XVI.** Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado; ..."



**41. SEXTO.—Causas de improcedencia.** Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

**42.** Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, si bien de forma directa no invocan la actualización de alguna causa de improcedencia o sobreseimiento en sus respectivas contestaciones a la demanda, señalan que el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

**43.** Son infundados los argumentos expresados en virtud de que *las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido* y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>15</sup>

**44.** Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>16</sup> porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

**45.** Lo anterior debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una

<sup>15</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>16</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."



pensión, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>17</sup>

**46. SÉPTIMO.—Estudio.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por orfandad a Gabriela Vergara Ramos y Jesús Vergara Ramos sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

**47.** Esta Primera Sala ha resuelto múltiples controversias constitucionales<sup>18</sup> en las que estableció lineamientos para analizar la constitucionalidad de los decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos en los que se ordena al Poder Judicial de dicho Estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público.

**48.** Al respecto, determinó que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de

<sup>17</sup> "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.". Tesis P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.

<sup>18</sup> Esta Primera Sala sostuvo consideraciones similares al resolver por unanimidad de votos las controversias constitucionales 142/2020, 126/2021, 87/2021, 130/2021, 110/2021, 145/2021, 124/2021, 60/2021, 65/2021, 62/2021 y 200/2020, entre otros.



la Constitución Federal,<sup>19</sup> conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>20</sup>

**49.** Respecto del principio de división de poderes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la **jurisprudencia P./J. 52/2005**.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo."

<sup>20</sup> **Artículo 20.** El poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

<sup>21</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.



50. Además, se ha establecido que para respetar tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar los mandatos prohibitivos de no intromisión, no dependencia y no subordinación.<sup>22</sup>

51. Al respecto, la *intromisión* es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, e implica que uno de los poderes se inmiscuya o interfiera en una cuestión propia de otro, pero sin afectar de manera determinante la toma de decisiones. La *dependencia* conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Finalmente, la *subordinación* es el nivel de violación más grave, pues implica que un Poder no pueda tomar sus decisiones de manera autónoma, sometiéndose a la voluntad del Poder que lo subordina.

52. En primer término, de conformidad con los precedentes citados con anterioridad, esta Primera Sala fijó el criterio de que actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor vulnera de manera directa su **independencia**, puesto que es entendida como una forma de subordinación frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

53. Ahora bien, es necesario precisar que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia

<sup>22</sup> Véanse al respecto las tesis P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004, de rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", respectivamente.



de una plena **autonomía presupuestal** de conformidad con la **jurisprudencia P./J. 83/2004**.<sup>23</sup>

**54.** En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

**55. Análisis del caso en concreto.** Del decreto impugnado esta Primera Sala advierte que, efectivamente, el Congreso del Estado de Morelos concede una pensión por orfandad a dos personas cuyo finado padre prestó sus servicios profesionales al Poder Judicial Local, es decir, fijó las reglas para que este último cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos** y no determinó de manera expresa con cargo a qué partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal dos mil veintidós, se va a realizar el pago, por lo que nos encontramos ante un intento de manipulación en el destino del erario dedicado a la rama judicial.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.

<sup>24</sup> Cabe señalar que esta Suprema Corte analizó el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, resueltas por el Tribunal Pleno por mayoría de ocho votos, en donde se sostuvo, que el hecho de que el Congreso del Estado fuese el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento transgrede el principio de libertad hacendaria municipal, al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.





56. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que como se ha concluido en diversos asuntos, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local, y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por orfandad a dos personas que no tuvieron relación laboral con él, aunado a que ordenó su pago sin expresar la fuente o la partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil veintidós, y sin otorgar participación alguna al Poder sobre el que ejerció de facto una acción de subordinación.

57. Es relevante dejarle claro a los órganos demandados que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado para **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

58. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,<sup>25</sup> este Alto Tribunal concluyó que, conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,<sup>26</sup> los Congresos Estatales son los

---

Si bien tales precedentes no son directamente aplicables al presente asunto, pues los actores eran Municipios cuya hacienda pública está protegida directamente por el artículo 115 constitucional, resultan ilustrativos porque en ellos se advierte la intromisión del Poder Legislativo en el manejo del destino de los recursos pertenecientes a otros órganos de gobierno con la emisión de los decretos que conceden algún tipo de prestación de seguridad social, sin oportunidad de darle participación alguna.

<sup>25</sup> Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron el diecinueve de agosto de dos mil cinco y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>26</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...



encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

**59.** Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por orfandad, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,<sup>27</sup> de la Constitución Política del País, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

**60.** En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos Locales puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

**61.** Aunado a ello cabe destacar que si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto, no obstante, no

---

"VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

<sup>27</sup> **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

**IV.** No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."



define cómo deben financiarse esas pensiones, cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público y mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

**62.** Por tal motivo es que esta Primera Sala considera que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional, máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,<sup>28</sup> el

<sup>28</sup> **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año, recibirá la Iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente, así como las Iniciativas de (sic) Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año.

"Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año.

"...

"Al aprobar el Congreso el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones.

"...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Organismo Público Electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que



Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y, por ende, correspondería a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o Poderes fueron patrones del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

**63.** En relación con ello, cabe recordar que el acto impugnado en este medio de control constitucional es el artículo 2o. del Decreto Quinientos Veintinueve, por el que se determinó conceder pensión por orfandad a Gabriela Vergara Ramos y Jesús Vergara Ramos, sin determinar de manera específica con cargo a qué partida presupuestal se realizaría dicho pago, y no únicamente ello, sino que se impone la obligación al Poder Judicial de pagar dicha pensión a partir del día siguiente al del fallecimiento del trabajador, lo que implica que se dispuso de presupuesto que ya se encuentra agotado, atendiendo a que el trabajador no falleció en el ejercicio fiscal de dos mil veintidós, pues del decreto impugnado se advierte que causó baja por defunción desde el dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve.

**64.** Se debe tener presente como hecho notorio<sup>29</sup> que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, donde declaró la invalidez del oficio GOG/087/2020 y de

---

se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables."

**"Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

"...

"II. Conocer y dictaminar sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado; ..."

<sup>29</sup> Tesis P./J. 74/2006, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963 y registro digital: 174899.



los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos), décimo octavo, párrafos primero y segundo, y del anexo 2 del Decreto 1105 por el que se aprueba el "*Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021*".

**65.** Por tanto, en mérito de las anteriores consideraciones, lo procedente es declarar la **invalidez del Decreto Quinientos Veintinueve**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6116, de quince de septiembre de dos mil veintidós, **únicamente en la parte del artículo 2o. en donde se indica que la pensión:**

"... y será cubierta por el Poder Judicial del Servicio Civil del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos."

**66.** Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y
- A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:
- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado o,
- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.



67. En similares consideraciones esta Primera Sala resolvió con respecto al tema de orfandad la controversia constitucional 59/2021, por unanimidad de cinco votos el tres de noviembre de dos mil veintiuno.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Quinientos Veintinueve, publicado el quince de septiembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6116, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de la señora Ministra y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y el Ministro presidente en funciones Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Estuvo ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), por lo que hizo suyo el asunto el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Firman el Ministro presidente en funciones de la Primera Sala y ponente, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, ASÍ COMO EL SECRETARIO DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA SU TITULAR Y LA DEL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULOS 8 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS Y 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (DECRETO CUATROCIENTOS VEINTIDÓS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**



**VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDIENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**IX. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCEN-**





**TOS VEINTIDÓS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... Y DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR.").**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO 18 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS VEINTIDÓS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... Y DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR.").**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS VEINTIDÓS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... Y DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON**



**CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR.").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS VEINTIDÓS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... Y DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR.").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS VEINTIDÓS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... Y DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR.").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 207/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 14 DE JUNIO DE 2023. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LA SEÑORA Y SEÑORES MINISTROS: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y PRESIDENTE JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: CARLOS ANTONIO GUDIÑO CICERO.



## ÍNDICE TEMÁTICO

Apartado	Decisión	Págs.
<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	7
<b>FIJACIÓN DE LA LITIS</b>	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2o. del Decreto Cuatrocientos Veintidós, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.	8
<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	10
<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	10
<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	11
<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.	13
Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa.		
Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.	La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando.	14



<b>ESTUDIO</b>	Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que lo procedente es declarar la invalidez del Decreto Cuatrocientos Veintidós, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109, de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, únicamente en la parte del artículo 2o.	15
<b>EFFECTOS</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y</li><li>• A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, establecer de manera puntual:</li><li>• Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o</li><li>• En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.</li></ul>	22
<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Cuatrocientos Veintidós, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p> <p>TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i>.</p>	23



Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de catorce de junio de dos mil veintitrés.

**VISTOS** los autos para resolver la controversia constitucional **207/2022**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, por conducto de su Magistrado presidente, en la cual se demandó la invalidez del decreto cuatrocientos veintidós, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109, de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós; y,

### **RESULTANDO:**

**1. PRIMERO.—Antecedentes del acto impugnado.** De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Judicial del Estado de Morelos manifiesta lo siguiente:

- Que en cada ejercicio fiscal la parte actora ha remitido al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos su anteproyecto de presupuesto de egresos, donde se ha considerado una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada; sin embargo, no se ha respetado dicho proyecto, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo Estatal el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de **\$916'832,428.00 (novecientos dieciséis millones ochocientos treinta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 00/100 moneda nacional)**, en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de **\$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional)**.

- El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió el uno de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto



de Egresos para el gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de **\$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional)**, distribuida dicha cantidad, en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia **\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional)**; y, c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", que sí se hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que dice no corresponde al 4.7 % del gasto programable como se debió haber aprobado.

- El treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109 del Estado de Morelos, el Decreto **Cuatrocientos Veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a **Nelson Torres Peña**, en los términos siguientes:

"DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS VEINTIDÓS POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A NELSON TORRES PEÑA.

"ARTÍCULO 1. Se concede pensión por jubilación a Nelson Torres Peña, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de secretario de acuerdos de primera instancia, adscrito al Juzgado Segundo Civil de Primera Instancia del Octavo Distrito Judicial del Estado.

"ARTÍCULO 2. La pensión decretada lo es a razón del 90 % del último salario del solicitante a partir del día siguiente a aquél en que se separe de sus labores; toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto con los artículos 55, 56 y 58, fracción I, inciso c) de la Ley del Servicio Civil del Estado



de Morelos en vigor, y debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso [sic] del Gobierno del Estado de Morelos en vigor.

"ARTÍCULO 3. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por la trabajadora [sic], incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la Ley de Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos.

"ARTÍCULOS TRANSITORIOS:

"PRIMERO. Remítase el presente decreto al titular del Poder Ejecutivo, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"SEGUNDO. El presente decreto, entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano oficial de difusión del Gobierno del Estado de Morelos.

"TERCERO. Notifíquese personalmente a la quejosa [sic] el resultado de esta determinación y vía oficio infórmese al Juez Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo pronunciada dentro del juicio de amparo número: 122/2022.

"Recinto Legislativo, en sesión ordinaria de pleno de fecha 6 de julio del 2022.

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

"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del estado de Morelos a los veintiséis días del mes de agosto de dos mil veintidós.



"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"  
"GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO  
"LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS  
"CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO  
"SECRETARIO DE GOBIERNO  
"SAMUEL SOTELO SALGADO  
"RÚBRICAS."

**2. SEGUNDO.—Demanda de controversia constitucional.** El cuatro de octubre de dos mil veintidós, Luis Jorge Gamboa Olea, en su calidad de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió demanda de controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual planteó la invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Cuatrocientos Veintidós, transcrito en el resultando anterior, emitido por el Congreso, refrendado por el secretario de Gobierno y promulgado y publicado por el titular del Poder Ejecutivo, todos del Estado de Morelos.

**3. TERCERO.—Concepto de invalidez.** En el único concepto de invalidez, el Poder Judicial actor argumenta que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio los principios de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, expresando, esencialmente, lo siguiente:

**a)** El decreto impugnado contraviene los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal, así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Local, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

**b)** La autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 constitucional, el cual establece la garantía para una administración de justicia expedita, y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local a garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

**c)** El Poder demandado dispone directamente de los recursos del ahora Poder Judicial actor, al conceder una pensión por jubilación, sin tener dicho





actor intervención alguna en el decreto impugnado, siendo que éste tiene facultad de disponer de sus propios recursos, máxime que no determina el Poder demandado de manera expresa con cargo a qué partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil veintinueve, se realizaría el pago, ni transfiere los recursos necesarios para poder cumplir con dicha pensión.

**d)** Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local. Además, resulta evidente la intromisión del Poder Legislativo del Estado de Morelos, al determinar el pago de una pensión con cargo al erario y en la partida de pensiones a cargo del Poder Judicial, sin ampliar a la par el presupuesto a la medida de lo necesario para cubrir la pensión a que alude el decreto impugnado, lo que motivó a solicitar formalmente un aumento para poder cubrir el pago de dichas pensiones, haciendo el Poder Legislativo caso omiso a tal petición.

**e)** Por ello, el Congreso del Estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, pues mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por jubilación a Nelson Torres Peña, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la judicatura local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.

**4. CUARTO.—Trámite.** Por acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil veintidós, el entonces Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente, registrarlo bajo el número **207/2022** y turnarlo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

**5.** Por acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil veintidós, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

**6. QUINTO.—Contestaciones de demanda.** El dieciséis de enero de dos mil veintitrés, el secretario de Gobierno contestó la demanda, mientras que los días



dieciséis de enero de dos mil veintitrés y nueve de diciembre de dos mil veintidós, lo hicieron, respectivamente, el Poder Ejecutivo y el Congreso, todos del Estado de Morelos.

**7. SEXTO.—Opinión de la Fiscalía General de la República y del consejero jurídico de la presidencia.** El fiscal general de la República y el consejero jurídico del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

**8. SÉPTIMO.—Audiencia y cierre de instrucción.** El once de abril de dos mil veintitrés se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos y; por acuerdo de veinte de abril siguiente, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

**9. OCTAVO.—Avocamiento.** En atención a la solicitud del Ministro instructor, por acuerdo de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, la Primera Sala de este Alto Tribunal se avocó para conocer del presente asunto.

### CONSIDERANDO:

**10. PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> y 10, fracción I y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial y

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;"

<sup>2</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

"Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:



los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno por haberse impugnado un acto, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero<sup>3</sup> del Acuerdo General Número 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, del Tribunal Pleno, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.

**11. SEGUNDO.—Fijación de la litis.** A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

**12.** En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial accionante señaló como tal el siguiente:

**"IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como el medio oficial en que se hubieran publicado:**

"El decreto número CUATROCIENTOS VEINTIDÓS, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6109, de fecha treinta y uno de agosto de dos mil

---

"...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

"VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

<sup>3</sup> **SEGUNDO del Acuerdo General Número 1/2023.** "El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

**"TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."



veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Nelson Torres Peña, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esta Entidad Federativa haya transferido efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

**13.** No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

**14.** Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en el artículo 3o. y es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto Cuatrocientos Veintidós, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109, de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, como acto impugnado.

**15.** No pasa desapercibido para esta Primera Sala, que en la parte final del único concepto de invalidez se señala que, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, no se aprobó el anteproyecto con las cantidades y montos solicitados.

**16.** Sin embargo, lo anterior no implica que propiamente se esté impugnando el presupuesto de egresos, porque de una lectura integral de la demanda se advierte que ello es parte de la compleja argumentación para demostrar la inconstitucionalidad del decreto jubilatorio impugnado a partir de la inconstitucionalidad del sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su reflejo en la autonomía e independencia del Poder Judicial Local.

**17.** De manera similar se ha resuelto, entre otras, la controversia constitucional 62/2021<sup>4</sup> en la que esta Sala sostuvo que las referencias al presupuesto

<sup>4</sup> Resuelta por unanimidad de cinco votos de la Primera Sala en la sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno.



de egresos son sólo parte de la compleja argumentación para demostrar la invalidez del decreto pensionario impugnado. Además, la cita del Decreto 1105 que contiene el presupuesto de egresos para el Estado, para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, únicamente es contextual y no se puede tener por impugnado en razón de que se invalidó por la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver la controversia constitucional 15/2021.

**18.** Se considera un hecho notorio que el doce de febrero de dos mil veintiuno, el aquí Poder actor promovió una controversia constitucional la cual tiene el número de registro 15/2021, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mismo Estado, demandando la invalidez del presupuesto a que se hace referencia, dicha controversia fue resuelta por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno.<sup>5</sup>

**19. TERCERO.—Oportunidad.** El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

**20.** En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109 del Estado de Morelos, el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, por lo que el plazo de treinta días

<sup>5</sup> Fallada por unanimidad de cinco votos con los siguientes puntos resolutiveos:

**"PRIMERO.** Es procedente y fundada la controversia constitucional."

**"SEGUNDO.** Se declara la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al poder judicial del estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021."

**"TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*."



para presentar la controversia constitucional transcurrió del uno de septiembre al dieciocho de octubre, ambos de dos mil veintidós.<sup>6</sup>

**21.** Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el cuatro de octubre de dos mil veintidós, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

**22. CUARTO.—Legitimación activa.** De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

**23.** El Poder Judicial del Estado de Morelos compareció por conducto de Luis Jorge Gamboa Olea, quien acreditó su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>8</sup>

**24.** El mencionado Magistrado presidente se encuentra facultado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), constitucional; 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados

<sup>6</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días tres, cuatro, diez, once, catorce, quince, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre, así como doce de octubre todos de dos mil veintidós, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), i), y j), del Artículo Primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

<sup>7</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>8</sup> Con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne de dicho órgano, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós.



Unidos Mexicanos,<sup>9</sup> así como 34 y 35, fracción I,<sup>10</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>11</sup>

**25. QUINTO.—Legitimación pasiva.** Se reconoció como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

**26.** De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>12</sup> tiene el carácter de parte demandada en la controversia constitucional la entidad, Poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional.

**27.** Por lo tanto, de conformidad con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.

<sup>9</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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

<sup>10</sup> "Artículo 34. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

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

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

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

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

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; ..."



**28.** Así, el Poder Ejecutivo es representado por la consejera jurídica Dulce Marlene Reynoso Santibáñez; el Poder Legislativo es representado por el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, y; en representación de la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos ésta fue representada por su titular Samuel Sotelo Salgado, quien acreditó su calidad con la copia certificada de su nombramiento expedida el cuatro de enero de dos mil veintitrés y quien cuenta con legitimación pasiva en la presente controversia en tanto refrendó el decreto impugnado.

**29.** Así, dichos funcionarios están legitimados para comparecer en la presente controversia constitucional, el secretario de Gobierno al haber refrendado el decreto impugnado<sup>13</sup> y consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo, de conformidad con la fracción II del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.<sup>14</sup>

**30.** Por otra parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos es representado por el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

<sup>13</sup> "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO. Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.". Jurisprudencia P./J. 109/2001. Registro digital: 188738. Controversia constitucional 5/2001. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 1104.

<sup>14</sup> "**Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...  
"II. Representar al Gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."





**31.** Lo anterior, se advierte del acta de sesión ordinaria de Pleno del catorce de septiembre de dos mil veintidós, en donde consta su designación como presidente de la Mesa Directiva.

**32.** En esas condiciones, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la referida ley, el presidente de la Mesa Directiva cuenta con facultades para representar al Poder Legislativo Local.<sup>15</sup>

**33.** Por consiguiente, los funcionarios acreditaron tener facultades para comparecer a la presente controversia constitucional.

**34. SEXTO.—Causas de improcedencia.** Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

**35.** Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

**36.** Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que *las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido* y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado; ..."

<sup>16</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:



**37.** Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>17</sup> porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

**38.** Lo anterior debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>18</sup>

**39. SÉPTIMO.—Estudio.** El Poder actor demanda la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto Cuatrocientos Veintidós, por medio del cual el Congreso Local otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, imponiéndole la obligación de pagarla a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separó voluntariamente de sus labores en razón de que, dicha jubilación tiene cabida en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso f), de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos que será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>17</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

**VIII.** En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

<sup>18</sup> "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas." Tesis: P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.



40. La porción combatida es del tenor literal siguiente:

"DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS VEINTIDÓS POR EL CUAL SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A NELSON TORRES PEÑA.

"...

"ARTÍCULO 2. La pensión decretada lo es a razón del 90 % del último salario del solicitante a partir del día siguiente a aquel en que se separe de sus labores; toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto con los artículos 55, 56 y 58, fracción I, inciso c) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos en vigor, y debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos con cargo al presupuesto autorizado de éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos en vigor. ..."

41. El planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es fundado. Esta Primera Sala ha resuelto múltiples controversias constitucionales<sup>19</sup> relativas al otorgamiento unilateral de pensiones por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al presupuesto del Poder Judicial. En dichos asuntos se ha procedido estableciendo los fundamentos constitucionales pertinentes (A), para enseguida analizar con ellos el decreto combatido (B), y, en el presente asunto se seguirá la misma metodología.

**42. A. Parámetro de regularidad constitucional.** El principio de división de poderes en el caso de las entidades federativas está previsto en el artículo 116, primer párrafo, de la Constitución Federal,<sup>20</sup> en donde se establece que el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que se puedan reunir dos o más de estos Poderes

<sup>19</sup> Esta Primera Sala sostuvo consideraciones similares al resolver por unanimidad de votos las controversias constitucionales 142/2020, 126/2021, 87/2021, 130/2021, 110/2021, 145/2021, 124/2021, 60/2021, 65/2021, 62/2021 y 200/2020, entre otros.

<sup>20</sup> "Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo."



en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

**43.** El Tribunal Pleno ha señalado que el principio de división de poderes está contenido en una norma constitucional que exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas. Por esta razón, existe un sistema de pesos y contrapesos que tiende a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto que pueda producir una distorsión en el sistema de competencias o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías reconocidos constitucionalmente.<sup>21</sup>

**44.** Además, se ha establecido que para respetar tal equilibrio, los Poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar los mandatos prohibitivos de no intromisión, no dependencia y no subordinación.<sup>22</sup>

**45.** Al respecto, la *intromisión* es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, e implica que uno de los Poderes se inmiscuya o interfiera en una cuestión propia de otro, pero sin afectar de manera determinante la toma de decisiones. La *dependencia* conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Finalmente, la *subordinación* es el nivel de violación más grave, pues implica que un Poder no pueda tomar sus decisiones de manera autónoma, sometiéndose a la voluntad del Poder que lo subordina.

**46.** Además, el Tribunal Pleno ha sostenido que la autonomía de la gestión presupuestal de los Poderes Judiciales Locales, prevista en el artículo 17 de la

<sup>21</sup> Tesis P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, con número de registro digital: 177980.

<sup>22</sup> Véanse al respecto las tesis P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004, de rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", respectivamente.



Constitución Federal<sup>23</sup> constituye una condición necesaria para que estos Poderes ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores.

**47.** Así, la autonomía en la gestión presupuestal es un principio fundamental de la independencia de los Poderes Judiciales Locales, misma que no puede sujetarse a las limitaciones de otros Poderes sin que ello derive en una violación al principio de división de poderes.<sup>24</sup>

**48. B. Análisis del caso concreto.** De la lectura del artículo 2o. del Decreto 422 impugnado, esta Primera Sala observa que, en efecto, la pensión por jubilación se otorga de manera unilateral por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al erario del Poder Judicial actor. De esta manera, la Legislatura Estatal establece el destino de una parte del presupuesto de la rama judicial, pues dispone de recursos ajenos para el pago de dicha pensión sin darle intervención al Poder que debiera hacer la provisión económica respectiva.<sup>25</sup>

**49.** Así, con la emisión del Decreto 422, el Congreso del Estado lesionó la independencia del Poder Judicial en el nivel más grave, es decir, en el de la subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de los recursos, pues el hecho de que la Legislatura Local sea la instancia que decida si procede otorgar una pensión por jubilación resulta contraria al artículo 116 constitucional, toda vez que sólo el Poder Judicial es quien debe administrar, manejar y aplicar su propio presupuesto.

<sup>23</sup> "Artículo 17. ... Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. ..."

<sup>24</sup> Este criterio consta en la controversia constitucional 35/2000, de la cual derivó la tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."

<sup>25</sup> Esta Suprema Corte ya ha analizado el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, en donde sostuvo que el hecho de que el Congreso de Morelos fuese exclusivamente el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento, transgrede el principio de libertad hacendaria municipal al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.



**50.** El Tribunal Pleno ha sostenido<sup>26</sup> que, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal<sup>27</sup> las Legislaturas Estatales son las encargadas de emitir las leyes que deben regir las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores. Por ello, si en las normas locales se prevé lo relativo a los temas de seguridad social, como lo son las pensiones, se cumple así con el mandato del artículo 127, fracción IV, constitucional.<sup>28</sup> No obstante, esto no implica que los órganos legislativos deban otorgar directamente las pensiones, ya que no deben dirigir de manera unilateral los recursos ni determinar las pensiones de otros Poderes del Estado.

**51.** Debido a que no es parte de la litis, no se estudia en el presente fallo el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos pero ello no implica que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

**52.** Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y se-

<sup>26</sup> Controversias constitucionales: 55/2005, resuelta el veinticuatro de enero de dos mil ocho; 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, resueltas el ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>27</sup> "Artículo 116. ... Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

"VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

<sup>28</sup> "Artículo 127. ... IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."



gundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno; ello al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local teniendo como base la cantidad solicitada originalmente por el Poder Judicial en su proyecto.

**53.** Por lo que concluyó que los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el presupuesto de egresos.

**54.** Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno; para los efectos siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al Poder público actor la cantidad que, en su caso, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para



dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional).

**55.** Por otro lado, procede desestimar lo que señalan las autoridades demandadas en la parte en la que manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

**56.** Así, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto 422, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109, de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión.<sup>29</sup>

**57. Efectos.** Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV, V y VI y 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>30</sup> esta Primera Sala determina lo siguiente:

<sup>29</sup> Tesis P./J. 100/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258.

<sup>30</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

"Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional,





**58.** Se declara la invalidez parcial del Decreto 422, únicamente en la porción normativa del artículo 2o. que dice: "... y debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos en vigor."

**59.** Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona jubilada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

**60.** Esta declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

Por lo expuesto y fundado, se

---

y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."



## RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Cuatrocientos Veintidós, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la señora y señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y ponente, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

La sentencia relativa a la controversia constitucional 15/2021 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo III, marzo de 2022, página 2439, con número de registro digital: 30441.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS Y 36, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE ESA ENTIDAD).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA TITULAR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTA (ARTÍCULO 8 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, ASÍ COMO EL SECRETARIO DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (DECRETO DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**



**VII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**X. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

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

**XIII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS**



**NOVENTA Y CUATRO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO OCTAVO, ASÍ COMO EN EL ANEXO 2 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y**



**SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 143/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE MARZO DE 2022. CINCO



VOTOS DE LOS MINISTROS Y LA MINISTRA: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y PRESIDENTE JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ.

## ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de junio de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Martín Montes García.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	15
II.	<b>PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO</b>	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2 del decreto impugnado.	16-20
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	20-21
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	21-22
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	22-24
VI.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>  VI.1. Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo Local ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa.	Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.	24-25



	<p><b>VI.2.</b> Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.</p>	<p>La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión es una cuestión que <i>involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando.</i></p>	
VII.	<p><b>ESTUDIO DE FONDO</b> Criterio jurídico.</p>	<p>Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es <b>fundado</b>, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de <b>subordinación</b> frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la <b>autonomía de gestión</b> de recursos.</p>	25-33
VIII.	<p><b>EFFECTOS</b> Declaratoria de invalidez</p>	<p>En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la <b>invalidez parcial</b> del artículo 2 del decreto impugnado.</p> <p>Pues el resto del decreto constituye un derecho a favor del particular que satisfizo los requisitos legales para ello. Por tanto, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia constitucional.</p>	33-34





IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de junio de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la presente resolución.</p> <p>TERCERO.—Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i> en términos del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	34-35
-----	----------	--	-------

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **ocho de marzo de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional **143/2022**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y del secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, en la que impugna el Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de junio de dos mil veintidós.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Antecedentes.** De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Judicial del Estado de Morelos manifiesta los siguientes:

- Que en cada ejercicio fiscal la parte actora ha remitido al titular del Poder Ejecutivo su anteproyecto de presupuesto de egresos, donde se ha considerado



una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada; sin embargo, no se ha respetado dicho proyecto, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo Estatal el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de \$1,480,051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100, moneda nacional), en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de \$399,409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100, moneda nacional).

- El Poder Ejecutivo del Estado remitió el uno de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto de Egresos para el gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de \$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100, moneda nacional), distribuida dicha cantidad, en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia [\$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100, moneda nacional)]; y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario o sindicalizados del Poder Judicial", que sí se hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que dice no corresponde al 4.7 % del gasto programable como se debió haber aprobado.

- El quince de junio de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial de Morelos "Tierra y Libertad", el Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, a través



del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a **Martín Montes García**, en los términos siguientes:

"DECRETO NÚMERO DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A MARTÍN MONTES GARCÍA, EN CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DE AMPARO DICTADA POR EL JUZGADO SEGUNDO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MORELOS, DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO NÚMERO 926/2021.

"ARTÍCULO 1o. Se concede pensión por Jubilación a C. Martín Montes García, quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos; desempeñando como último cargo de Juez de Primera Instancia adscrito al Juzgado Único Mercantil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

"ARTÍCULO 2. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora se separe de sus labores, toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso a) de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos, **y será cubierto por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos.**

"ARTÍCULO 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por la trabajadora, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo vigente, integrándose la misma con el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma Ley.

#### "ARTÍCULOS TRANSITORIOS

"PRIMERO. Remítase el presente al titular del Poder Ejecutivo del Estado para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.



"SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad'.

"TERCERO. Notifíquese por oficio al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo dictada dentro del expediente número 926/2021, y notifíquese personalmente al quejoso, tal como los ordenó la autoridad federal, por conducto de la Dirección Jurídica de este Congreso."

2. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el uno de agosto de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Jorge Gamboa Olea, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**, promovió controversia constitucional en representación del citado Poder, en la que solicitó la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitido por las autoridades que a continuación se mencionan:

**a) Entidad, poder u órganos demandados:**

- Poder Legislativo del Estado de Morelos.
- Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.
- Secretario de Gobierno del Estado de Morelos.

**b) Norma general o actos cuya invalidez se reclama:**

"Decreto número **DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6083, de fecha quince de junio de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Martín Montes García, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, en el juicio de amparo 926/2021, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."



3. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder Judicial del Estado de Morelos, en su único concepto de invalidez, en síntesis, expuso lo siguiente:

a) Señala que el decreto que se impugna vulnera en su perjuicio los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal; así como los artículos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos; ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece la garantía de expeditez en la administración de justicia y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local de garantizar la independencia, lo que no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

Lo cual lesiona la independencia del Poder Judicial, en el grado más grave de violación, que es justamente la subordinación y, como consecuencia de ello, su autonomía en la gestión de sus recursos, ya que en el artículo 2 del decreto impugnado, se determinó que la pensión decretada deberá cubrirse por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de decretos pensionarios controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

Lo anterior es así, ya que el Poder Legislativo demandado dispone directamente de los recursos financieros del ahora actor, al conceder pensión a **Martín Montes García**, quien mantuvo una relación de subordinación con el Poder actor, siendo que, quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros no tuvo intervención alguna en el decreto aquí impugnado.

Pasando desapercibido el propio Congreso Local que en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2021, no se contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Corte, pues en este anexo, en la partida "Pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia, se otorgó la cantidad de \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100, M.N.),



cantidad que dice resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, y que bajo esa lógica, si no alcanza el presupuesto para cumplir con el pago de dichas pensiones, menos alcanzará para cubrir pensiones futuras como es el caso.

b) El Congreso del Estado de Morelos vulnera en su perjuicio el artículo 49 de la Constitución Federal, que establece la prohibición de que se reúnan dos o más Poderes de los Estados de la Federación, en una sola persona o corporación, es decir, obliga a los destinatarios al respeto del principio de división de poderes, de modo tal que ninguno pueda ejercer todo el Poder Estatal en su propio interés; así como el artículo 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, ya que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a éste la planeación, programación y diseño del gasto público a través de su presupuesto de egresos, sin injerencia externa; y el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, ya que pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local.

c) Indica que se vulnera la independencia y gestión presupuestaria del tribunal, toda vez que para el pago de los decretos pensionarios en el ejercicio anterior, se aprobaron ochenta millones de pesos y para el ejercicio fiscal 2021 solamente se destinaron para ese rubro \$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100, M.N.), esto es, \$5,000,000.00 (cinco millones de pesos 00/100, M.N.) menos; aduciendo al respecto, que no resulta suficiente para cumplir con los decretos jubilatorios ya existentes; pues no basta la presunción de que existe una partida destinada a pensiones, sino que necesariamente debe garantizar fondos suficientes para cumplir la nueva imposición, ya que no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide, de modo que, al no existir justificación legítimamente constitucional que soporte el actuar del Poder Legislativo demandado, resulta válido colegir que dicho acto es constitutivo de intromisión injustificada, corruptor del principio basal del Estado de derecho conocido como división de poderes.

Que ante la inexistencia de un grado de previsibilidad admisible constitucionalmente para rebasar el robusto principio de autonomía presupuestal de que goza el Poder Judicial, el acto del Poder demandado es invasivo a la esfera



competencial del Poder Judicial, al cual le corresponde la proyección del personal que puede pasar al retiro, bien porque se encuentra dentro de los supuestos por años de servicio, por edad, para ejercitar el derecho a obtener pensión, dicho en otras palabras potencialmente jubilable; luego si con base a ese probable acontecer, se solicita una partida de pensiones y ésta no es tomada en cuenta como referente al momento de decidir la procedencia de un decreto jubilatorio por el Congreso del Estado, no puede concebirse de otra manera el actuar del Congreso, sino como arbitrario y tendiente a someter al Poder Judicial, lo que es posible apreciar con la redacción actual del referido decreto.

Que para evidenciar el grado de afectación indicado, basta referir que por la franca vulnerabilidad económica que se genera con la emisión de decretos jubilatorios sin la correspondiente garantía económica que asegure su cumplimiento, se genera que se violen los derechos de los trabajadores que pasan al retiro, ante la innegable falta de recursos.

Aduce que no pretende que se le excluya al Poder actor en la decisión de a quienes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

d) Con el decreto impugnado, la Legislatura del Estado de Morelos transgrede la autonomía de la parte actora, al violentar el principio de división de poderes y de autonomía de gestión señalado en el artículo 116 de la Constitución Federal en correlación con el numeral 123, apartado b), de la citada Norma Constitucional, pues tal ente de gobierno se entromete inconstitucionalmente en las relaciones laborales del Poder Judicial y sus trabajadores, al determinar inconstitucionalmente que realice el pago de la pensión por jubilación a Martín Montes García, fuera de toda previsión o planificación gubernamental y sin su autorización e intervención, incluso, indicando en todos los casos, que el pago de las pensiones (aun las de invalidez) operan "una vez que el trabajador se separe de sus labores, inclusive erigiéndose como resolutor cuando el trabajador goce de dos o más pensiones".

Al respecto, señala que el artículo 17, párrafo quinto, de la Constitución Federal, consagra el principio de independencia judicial, que debe regir tanto en el ámbito federal como en el local, así como la plena ejecución de las reso-



luciones emitidas por los órganos estatales que conformen el Poder Judicial, por lo que tal disposición debe entenderse como una garantía dirigida a los juzgadores para que en virtud de dicha independencia, se encuentren en plena libertad para emitir sus resoluciones sin influencias ajenas al reconocimiento jurídico. No obstante, pese a que existe la obligación de que la ley contemple y regule las pensiones de los trabajadores estatales, la forma de proceder del Congreso Estatal se aparta del principio de autonomía de la gestión presupuestaria.

Así pues, sostiene que no se explica por qué si los trabajadores tuvieron la relación de trabajo con el Poder Judicial, corresponde a una autoridad ajena, como lo es el Congreso Local, evaluar que un trabajador de otro Poder sea beneficiado con una de las distintas pensiones que menciona la ley, con cargo a la hacienda pública del Poder actor. Lo anterior, sin que se haya tomado en cuenta a éste y sin ampliar a la par el presupuesto para cubrir la misma.

Señala que resulta aplicable la jurisprudencia P/J. 101/2000, de rubro: "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

e) Sostiene que de conformidad con la Constitución Local, la ley orgánica que rige al Congreso del Estado de Morelos y la Ley del Servicio Civil de dicha entidad federativa, se advierte que el Congreso Estatal está facultado para emitir decretos arbitrarios obligando a otros poderes a acatar sus determinaciones e influyendo en su hacienda pública y, en el caso, no existe justificación legal para la expedición de un decreto como el que se impugna. Por tales circunstancias, se debe declarar la invalidez del decreto impugnado, analizando la subordinación y dependencia en la que se encuentra el Poder Judicial actor; además que el Poder Legislativo Local deberá incrementar o dotar de los recursos suficientes en la partida de pensiones, a efecto de no vulnerar los derechos de los trabajadores del Poder Judicial; toda vez que aprobó el presupuesto de egresos del Estado de Morelos, por una cantidad menor a la solicitada, para el rubro de pago de decretos pensionarios, tanto de los existentes como de los que se pudieran autorizar en el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

Así pues, estima que la cantidad asignada en el decreto que aquí se combate, no representa ni siquiera la mitad de lo que se necesita para cumplir con





el pago de decretos pensionarios ya existentes, ni mucho menos para el pago del incremento de los salarios de las pensiones correspondientes.

4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de cinco de agosto de dos mil veintidós, el entonces Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número de expediente **143/2022** y que se **turnara el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento**, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

5. Luego, mediante proveído de diez de agosto de dos mil veintidós, el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su calidad de instructor de la controversia constitucional, tuvo como acto impugnado el siguiente:

"Decreto Número **DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6083, de fecha quince de junio de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a ... en cumplimiento a la ejecutoria de amparo dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, en el juicio de amparo 926/2021, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

6. **Y admitió** a trámite la demanda, respecto a la impugnación del referido acto y **ordenó emplazar como demandados** a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

7. Además, requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados para que, al rendir su contestación, enviaran a este Alto Tribunal todas las documentales relacionadas con el acto impugnado; por último, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que expresaran lo que a su representación correspondiera.

#### 8. **Contestaciones de la demanda.**

9. **Poder Legislativo.** Mediante oficio presentado el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia



de esta Suprema Corte, Francisco Erik Sánchez Zavala, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

- En relación con los hechos, reconoce como cierto haber asignado al Poder Judicial la cantidad de quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos como presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno; y que el quince de junio de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, por el que se concede pensión por jubilación a **Martín Montes García**.

- En el apartado de improcedencia, señala que la controversia constitucional **es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia**, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad, por lo tanto, la actora carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional.

- En torno al concepto de invalidez del Poder actor, sostiene que, de conformidad con la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en dos mil veinte y por la cual se abrogó la ley del mismo nombre promulgada en mil novecientos cincuenta, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales, a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

- Asimismo, señala que además de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto. Así pues, derivado de lo anterior, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil al Congreso del Estado, le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor



de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

- Ante ello, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones dogmáticas subjetivas realizadas por la parte actora; ello toda vez que mediante Decreto Mil Ciento Cinco, se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021, donde se previó al Tribunal Superior de Justicia, asignaciones por la cantidad de \$549,034,000.00 (**quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100, M.N.**), de los cuales, \$75,000,000.00 (**setenta y cinco millones de pesos 00/100, M.N.**), son para el pago de pensiones, tal como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

- De igual manera señala que como se acredita en términos de la copia certificada que se anexa para tal efecto, mediante oficio número TSJ/MCVCL/0664/2018, de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho, así como mediante similar número TSJ/COMISIÓN/01573/2019, de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, la entonces presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente al año 2019, el cual asciende a la cantidad de \$39,659,073.44 (treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100, M.N.).

- Tomando como base dicha cantidad, es que se le asignó al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, para el pago de decretos pensionarios para el ejercicio fiscal comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, la cantidad de \$70,000,000.00 (setenta millones de pesos 00/100, M.N.), la cual resulta bastante y suficiente para el pago de la pensión de su extrabajador.

10. **Poder Ejecutivo.** Por oficio ingresado mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte el veintinueve de septiembre de dos mil veintidós, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

- Con relación a los hechos, únicamente reconoce como ciertos que mediante el oficio RDJ/JUNTA ADMON/787/2020, el Poder Judicial del Estado de



Morelos remitió el anteproyecto de presupuesto de egresos y programas operativos anual al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; sin embargo, niega que no se haya respetado el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia; asimismo reconoce que el quince de junio de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, por el que se concede pensión por jubilación a Martín Montes García.

- Manifiesta que la controversia constitucional **es improcedente** respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Por lo que, bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder actor, sino que el actuar del Poder Ejecutivo se encuentra apegado a las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas.

- Por otra parte, considera que resulta infundado que se viole en perjuicio de la parte actora lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Al respecto, señala que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí que no se imputa al Poder Ejecutivo, la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base en la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso de dicha entidad asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos Anual.

- Atento a lo anterior, estima que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos



de pensión de sus exservidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el presupuesto de egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

- Así pues, sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, así como demás normativas en la materia.

- Independientemente de lo señalado, indica que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que el Ejecutivo sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones, no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder Judicial. En ese sentido, indica que el Poder Judicial del Estado de Morelos, es quien tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponden.

11. **Secretaría General de Gobierno:** Por oficio ingresado mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte el cuatro de octubre dos mil veintidós, Samuel Sotelo Salgado, secretario de Gobierno del Estado de Morelos dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

- En relación con los hechos, únicamente reconoce como cierto que el quince de junio de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, por el que se concede pensión por jubilación a Martín Montes García, indicando que no se debe inadvertir que la publicación no es un acto que se realiza de manera unilateral, sino que se realiza en virtud de la solicitud de publicación por parte del Poder Legislativo.

- En el apartado de conceptos de invalidez, señala que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto de mérito, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del



Estado de Morelos, por lo que resulta evidente que se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención a un requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

- Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que representa viole en perjuicio del Poder Judicial actor las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

- Precisa, al secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala la parte demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal del citado acto, a los textos de la Constitución Local y la ley orgánica transcritos; razón por la cual la impugnación que formula el Poder Judicial actor en su contra, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

12. **Pedimento.** El fiscal general de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

13. **Alegatos.** Las partes no formularon alegatos.

14. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite respectivo, el veintidós de noviembre de dos mil veintidós tuvo verificativo la audiencia de ley; consecuentemente, por acuerdo de la propia fecha, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción para el efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

15. **Avocamiento.** En acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil veintitrés, el presidente de esta Primera Sala determinó avocarse al conocimiento del presente asunto.



## I. COMPETENCIA

16. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de esta controversia constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria de la materia;<sup>2</sup> 10, fracción I, y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>4</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero, y tercero, del Acuerdo General Número 1/2023, de tres de febrero de dos mil veintitrés<sup>5</sup> al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la presente controversia constitucional.

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**I.** De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

**h)** Dos Poderes de una misma entidad federativa."

<sup>2</sup> **Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

**I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

**VI.** Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

**VIII.** Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>4</sup> **Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales."

<sup>5</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:



## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

17. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

18. En el respectivo apartado de la demanda y en términos del acuerdo de admisión de diez de agosto de dos mil veintidós, el Poder Judicial accionante señaló y se tuvo como acto impugnado el siguiente:

"Decreto Número **DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6083, de fecha quince de junio de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a ... en cumplimiento a la ejecutoria de amparo dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, en el juicio de amparo 926/2021, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

19. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se aprecia que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona **con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.**

---

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

"TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."

<sup>6</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."





20. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2 y no en los artículos 1o. y 3o. y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2 del Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de junio de dos mil veintidós, como acto impugnado.

21. Tampoco es inobservado, que en la expresión de sus conceptos de invalidez, en el capítulo nominado "VI. MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE", en los arábigos 5 y 6, el actor señaló:

**5.- El 01 de octubre de 2020, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, remitió a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de presupuesto de egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de 2021, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, sobre la base en el porcentaje que establecen los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo vulnerando por un lado el artículo 70, fracción XVIII, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y por otro el principio de autonomía e independencia judicial prevista en el artículo 116 de la Constitución Federal, al enviar (mas no remitir, como lo mandata la Constitución Local) al Poder Legislativo un Proyecto de Presupuesto diametralmente opuesto al contenido del anteproyecto que fue le fue remitido por éste Poder Judicial.**

**6.- Por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado 15 de diciembre de 2020, aprobó el decreto número mil ciento cinco, en el cual autoriza el presupuesto de egresos del Gobierno del estado de Morelos, para el Ejercicio Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un presupuesto de egresos del orden de los \$549,034,000.00 M.N. (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 Moneda Nacional); desglosados de la siguiente manera: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449,034,000.00; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75,000,000.00 y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25,000,000.00; sin contemplar la partida presupuestaria denominada "Apoyo Extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", como si lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que no corresponde al 4.7% del gasto programable como lo debieron de haber aprobado.**



22. De ahí que al apuntar a un acto legislativo al que se le atribuyen calificativos infractores a la Norma Fundamental, en precedentes resueltos por esta Primera Sala se tuviera por acto efectivamente impugnado el Decreto 1105 señalado.<sup>7</sup>

23. No obstante, en una nueva reflexión sobre el contexto en el que se incorpora la mención del señalado decreto, es inconcuso que su cita es contextual, como antecedente del acto destacadamente impugnado, a fin de reforzar que el Poder Legislativo Estatal demandado, no prevé la dotación de recursos suficientes para solventar la obligación que se impone con la aprobación de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial, por lo que no ha lugar a tener el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

24. Lo anterior, se sustenta en la revisión integral de la demanda, en la que se advierte que mediante esta controversia constitucional, el Poder Judicial del Estado de Morelos plantea la invasión competencial por parte del Poder Legislativo, al determinar de manera unilateral, la procedencia de una pensión por jubilación de una persona con la que tenía una relación laboral, sin conceder recursos para solventar dicha obligación.

25. Asimismo, no es posible tener como acto impugnado el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, porque es un hecho notorio que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto

<sup>7</sup> En sesión de quince de febrero de 2022, se aprobaron las controversias constitucionales 169/2022 y 182/2022, teniendo como acto impugnado el Decreto 1105, mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2021 del Estado de Morelos.



Número 1105 y se ordenó emitir un presupuesto especial ajustándose a la Constitución Local en la que se asigna el 4.7 % del presupuesto general.

26. Cabe advertir que en la controversia constitucional 62/2021,<sup>8</sup> se señaló expresamente que la inclusión del presupuesto en los conceptos de invalidez es contextual y que no hay propiamente una impugnación directa en su contra.

27. También, bajo una nueva reflexión esta Primera Sala se aparta del criterio señalado en las diversas controversias constitucionales **128/2021**,<sup>9</sup> **149/2021**,<sup>10</sup> **59/2022**<sup>11</sup> y **26/2022**,<sup>12</sup> pues en dichos asuntos se tuvo por impug-

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de Primera Sala de trece de octubre de dos mil veintiuno, en el sentido de declarar procedente y fundada la controversia, así como declarar la invalidez parcial del Decreto Número Mil Diecinueve, publicado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", para los efectos fijados en dicha sentencia. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero se apartó de la última parte del párrafo veintiuno, así como de los párrafos cincuenta y siete y cincuenta y ocho, además se reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>9</sup> Resuelto en sesión de Primera Sala de ocho de junio de dos mil veintidós, en el sentido de declarar parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020, y declarando la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 1318, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5976, del Estado de Morelos el 18 de agosto de 2021, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

<sup>10</sup> Resuelta en sesión de Primera Sala de ocho de junio de dos mil veintidós, en el sentido de declarar parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional, sobreseer la controversia en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020 y declarar la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 1332, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 del Estado de Morelos, el 1 de septiembre de 2021, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández; y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

<sup>11</sup> Resuelta en sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós, en el sentido de declarar procedente y fundada la controversia constitucional, sobreseer en relación con el Decreto 1105, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como declarar la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 131, publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y



nado el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2021, aun cuando éste, en la parte que interesa, ya había sido invalidado por la Segunda Sala.

28. Por tanto, se confirma que la cita en la demanda al Decreto 1105 en los antecedentes del acto impugnado, es contextual y no debe tenerse como acto impugnado.

### III. OPORTUNIDAD

29. El artículo 21, fracciones I y II<sup>13</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

30. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta

---

Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido pero se aparta de los párrafos 18 a 23 y 27 y 28; y se reservó su derecho a formular voto aclaratorio.

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de ocho de febrero de dos mil veintitres, en el sentido de declarar parcialmente procedente y fundada la controversia constitucional, sobreseer en relación con el Decreto 1105 de 31 de diciembre de 2020, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos, así como declarar la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 61, de 22 de diciembre de 2021, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). Ausente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>13</sup> **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y ..."



el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de junio de dos mil veintidós, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del dieciséis de junio al diez de agosto, ambos de dos mil veintidós.<sup>14</sup>

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

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

32. La demanda fue presentada por parte legítima, toda vez que en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,<sup>15</sup> el Poder Judicial del Estado de Morelos es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

33. Por su parte, de los artículos 10, fracción I;<sup>16</sup> y 11, primer párrafo,<sup>17</sup> de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor, la entidad,

<sup>14</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de junio, dos, tres, nueve, diez y del dieciséis al treinta y uno de julio, así como el seis y siete de agosto por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), g), h) y n), del Acuerdo Primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

<sup>15</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**I.** De las controversias constitucionales, que sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

**h)** Dos poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>16</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

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



poder u órgano que la promueva y deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

34. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida por **Luis Jorge Gamboa Olea**, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**; personalidad que le fue reconocida en el auto de diez de agosto de dos mil veintidós. Al respecto, se tiene que para acreditar lo anterior, acompañó al escrito de demanda, copia certificada de la sesión extraordinaria de Pleno público solemne celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en que se eligió al servidor público como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

35. Por su parte el artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos,<sup>18</sup> establece que corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad, representar al Poder ante los otros poderes y en su nombre. En consecuencia, **Luis Jorge Gamboa Olea** quien suscribió la demanda, cuenta con las facultades necesarias para representar al Poder Judicial del Estado de Morelos, por lo que el actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

36. Las autoridades demandadas tienen legitimación pasiva, toda vez que en el acuerdo admisorio el Ministro instructor tuvo como autoridades demanda-

<sup>17</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."

<sup>18</sup> "Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."



das a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos y al respecto, se tiene que:

**a) El Poder Ejecutivo.** Es representado por Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento y sus atribuciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo están previstas en el artículo 74, primer párrafo, de la Constitución Local<sup>19</sup> y el artículo 36, fracciones I a III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.<sup>20</sup>

**b) El Poder Legislativo.** Es representado por el **diputado Francisco Erik Sánchez Zavala**, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de la Junta Previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, para el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto de dos mil veintidós; y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara, están previstas en el artículo 36 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> **Artículo 74.** Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá secretarios de despacho, un consejero jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones. ..."

<sup>20</sup> "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su reglamento interior;

"II. Representar al gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; ..."

<sup>21</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."



**c) El secretario de Gobierno.** Representado por Samuel Sotelo Salgado, secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada del nombramiento respectivo, expedida por el gobernador de esa entidad el tres de mayo de dos mil veintidós.

37. Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el inciso h), fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuye los actos impugnados en el presente asunto.

## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

38. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

39. **VI.1.** Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación, refrendo y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo y secretario de Gobierno del Estado de Morelos, respectivamente, en relación con el decreto impugnado.

40. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."





41. **VI.2.** Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>23</sup> porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

42. La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de jubilación, es una cuestión que *involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando*. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>24</sup>

## VII. ESTUDIO DE FONDO

43. **Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez del Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de junio de dos mil veintidós, a la luz de los conceptos de invalidez formulados por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

44. **Criterio jurídico.** A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el es-

<sup>23</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y ..."

<sup>24</sup> "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.". Tesis P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.



tudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a Martín Montes García sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

45. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo particular, la Primera Sala, en diversos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017<sup>25</sup> y 102/2019,<sup>26</sup> en particular, por haber sido resueltas recientemente, entre otras, las **controversias constitucionales 62/2021,**<sup>27</sup> **65/2021,**<sup>28</sup> **60/2021,**<sup>29</sup> **110/2021,**<sup>30</sup> **130/2021,**<sup>31</sup> **31/2022,**<sup>32</sup> **29/2022,**<sup>33</sup> **28/2022**<sup>34</sup> **y 59/2022,**<sup>35</sup> estableció lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público, conforme a lo siguiente:

<sup>25</sup> Resueltas por unanimidad de votos en sesiones de dieciséis y treinta de agosto, seis de septiembre y veintidós de noviembre, todos de dos mil diecisiete. Además, en sesiones de dos y nueve de mayo, así como veinte de junio, todos de dos mil dieciocho, respectivamente.

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>27</sup> Resueltas en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>28</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres; la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, con el sentido, pero se separa de algunas consideraciones conforme a precedentes.

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>30</sup> Resuelta en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>31</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>32</sup> Resuelta en sesión de trece de julio de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>35</sup> Resuelta en sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.



46. Que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,<sup>36</sup> conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>37</sup>

47. Respecto del principio de división de poderes, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un poder u órgano absoluto, capaz de producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la **jurisprudencia P/J. 52/2005**.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> "Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo."

<sup>37</sup> "Artículo 20. El poder público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

<sup>38</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.



48. Conforme a ello, el Alto Tribunal estableció que para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las **jurisprudencias P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,<sup>39</sup> a saber:

- a) No intromisión
- b) No dependencia
- c) **No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.**

49. Asimismo, ha sostenido en dichos precedentes, que los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que **además supone que debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.**

50. Así pues, atendiendo a los precedentes en mención, la Primera Sala fijó el criterio consistente en que, actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor, vulneran de manera directa su **independencia**, puesto que **es entendida como una forma de subordinación** frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

<sup>39</sup> Tesis P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, registro digital: 180648.

Tesis P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.", localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.

Tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



51. Además, se precisa que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena **autonomía presupuestal** de conformidad con la **jurisprudencia P./J. 83/2004**.<sup>40</sup>

52. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

53. Dicho todo lo anterior, en el **caso concreto**, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso del Estado concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, es decir, fijó las reglas para que éste cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**.

54. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que como se ha concluido en diversos asuntos, particularmente las ya citadas controversias constitucionales, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación

<sup>40</sup> El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.", localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local, y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona que no tuvo relación laboral con dicho Poder Legislativo.

55. Atendiendo a lo anterior, es que resulta importante dejar claro a los órganos demandados, que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del País.

56. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,<sup>41</sup> el Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,<sup>42</sup> los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

57. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluida el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,<sup>43</sup> de la Constitución Política del País, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

<sup>41</sup> Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron el veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>42</sup> **Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

**VI.** Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. ..."

<sup>43</sup> **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales



58. En esa tesitura, si bien el mandato establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello **no permite que los Congresos Locales** puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

59. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros poderes o, incluso, de otros órdenes jurídicos.

60. Sin que sea óbice, lo señalado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, en el sentido que mediante oficio número TSJ/MCVCL/0664/2018, de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho, así como mediante similar número TSJ/COMISIÓN/01573/2019, de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, la entonces presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente al año 2019, el cual asciende a la cantidad de \$39,659,073.44 (treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100, M.N.); toda vez que dicha ampliación presupuestal que señalan, no es materia de pronunciamiento en el presente asunto, aunado a que con los referidos recursos, no acreditan minuciosamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pueda hacer frente a esa carga.

---

y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

"IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."



61. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y **los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno;** ello al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local **teniendo como base la cantidad solicitada originalmente** por el Poder Judicial en su proyecto.

62. Por lo que concluyó que **los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal** no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el presupuesto de egresos.

63. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, **en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos** y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que **se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno;** para los efectos siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por





qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, **en su caso**, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100, M.N.).

64. Finalmente, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas, cuando manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno, se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

65. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2 del Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de junio de dos mil veintidós, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión a la que ya se ha arribado.<sup>44</sup>

## VIII. EFECTOS

66. En términos del artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, que señalan que las sentencias deben contener

<sup>44</sup> Tesis P./J. 100/99 de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO CONCEPTOS DE INVALIDEZ.", Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258.



todos sus alcances y efectos, fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere, todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda y fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos, esta Primera Sala determina lo siguiente:

67. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, **se declara la invalidez parcial del Decreto Doscientos Noventa y Cuatro**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de junio de dos mil veintidós, **únicamente en la porción normativa del artículo 2 que dice: "... y será cubierto por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."**

68. Toda vez que, el resto del decreto constituye un derecho a favor de la persona pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia constitucional, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez; y,

b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y, en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.



69. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

## IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto Doscientos Noventa y Cuatro, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de junio de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la presente resolución.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros y la señora Ministra: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y ponente con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS Y 36, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE ESA ENTIDAD).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA TITULAR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTA (ARTÍCULO 8 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, ASÍ COMO EL SECRETARIO DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (DECRETO DOSCIENTOS TRECE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**



**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE, Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**X. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

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

**XIII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL**



**PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS TRECE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA QUE LA PENSIÓN SERÁ CUBIERTA: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, SUJETO OBLIGADO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 64, 65, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN II, INCISO A), SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO C) Y 66 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO OCTAVO, ASÍ COMO EN EL ANEXO 2 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS TRECE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA QUE LA PENSIÓN SERÁ CUBIERTA: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, SUJETO OBLIGADO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 64, 65, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN II, INCISO A), SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO C) Y 66 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A**



**LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS TRECE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA QUE LA PENSIÓN SERÁ CUBIERTA: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, SUJETO OBLIGADO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 64, 65, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN II, INCISO A), SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO C) Y 66 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS TRECE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA QUE LA PENSIÓN SERÁ CUBIERTA: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, SUJETO OBLIGADO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 64, 65, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN II, INCISO A), SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO C) Y 66 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO DOSCIENTOS TRECE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL**



**DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE SEÑALA QUE LA PENSIÓN SERÁ CUBIERTA: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, SUJETO OBLIGADO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 64, 65, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN II, INCISO A), SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO C) Y 66 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 108/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE MARZO DE 2023. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto DOSCIENTOS TRECE, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por viudez a Gloria Castro Franco, viuda de Alfonso Alvarado Linares.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	11-12
II.	<b>PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO</b>	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2o. del decreto impugnado.	13-17
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	17-18
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	18-19
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	19-21





<p>VI.</p>	<p><b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESSEIMIENTO</b></p> <p><b>VI.1.</b> Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo Local ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa.</p>	<p>Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.</p>	
	<p><b>VI.2.</b> Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.</p>	<p>La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión es una cuestión que <i>involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis</i> en este considerando.</p>	<p>21-22</p>
<p>VII.</p>	<p><b>ESTUDIO DE FONDO</b> <b>Criterio jurídico</b></p>	<p>Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es <b>fundado</b>, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de <b>subordinación</b> frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la <b>autonomía de gestión</b> de recursos.</p>	<p>22-30</p>



VIII.	<b>EFFECTOS Declaratoria de invalidez</b>	<p>En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la <b>invalidez parcial</b> del impugnado.</p> <p>Pues el resto del decreto constituye un derecho a favor del particular que satisfizo los requisitos legales para ello. Por tanto, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia constitucional.</p>	30-31
IX.	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto Doscientos Trece, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la presente resolución.</p> <p>TERCERO.—Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i> en términos del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	31-32

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **ocho de marzo de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional **108/2022**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en contra de los Poderes



Ejecutivo, Legislativo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, en la que impugna el Decreto Doscientos Trece, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de mayo de dos mil veintidós.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Antecedentes.** De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Judicial del Estado de Morelos, manifiesta los siguientes:

- Que en cada ejercicio fiscal la parte actora ha remitido al titular del Poder Ejecutivo su anteproyecto de presupuesto de egresos, donde se ha considerado una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada, sin embargo, no se ha respetado dicho proyecto, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo estatal el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de \$1,480'051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100 moneda nacional), en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de \$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional).

- El Poder Ejecutivo del Estado remitió el uno de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto de Egresos para el gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda



nacional), distribuida dicha cantidad, en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia [\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional)]; y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario o sindicalizados del Poder Judicial", que sí se hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que dice no corresponde al 4.7 % del gasto programable como se debió haber aprobado.

- El dieciocho de mayo de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial de Morelos "Tierra y Libertad", el Decreto **Doscientos Trece**, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por viudez a Gloria Castro Franco, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, en los términos siguientes:

"DECRETO NÚMERO DOSCIENTOS TRECE POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR VIUDEZ A GLORIA CASTRO FRANCO.

"ARTÍCULO 1. Se concede pensión por viudez a Gloria Castro Franco, cónyuge supérstite del finado Alfonso Alvarado Linares, quien en vida prestó sus servicios y se pensionó por el Poder Judicial del Estado de Morelos; desempeñando como último cargo el de: actuario al Juzgado Civil de Primera Instancia del Quinto Distrito Judicial con residencia en Yautepec, Morelos.

"ARTÍCULO 2. La cuota mensual decretada deberá cubrirse a razón del 100 % de la última que hubiere gozado el pensionado, la cual deberá ser pagada a partir del día siguiente al fallecimiento del pensionado, por el Poder Judicial del Estado de Morelos, sujeto obligado que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 64, 65, primer párrafo, fracción II, inciso a), segundo párrafo, inciso c) y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

"ARTÍCULO 3. La cuantía de la pensión se incrementará de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo vigente, atento a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.



## "ARTÍCULOS TRANSITORIOS

"PRIMERO. Remítase el presente al titular del Poder Ejecutivo del Estado para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos."

2. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el veintidós de junio de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Jorge Gamboa Olea, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**, promovió controversia constitucional en representación del citado Poder, en la que solicitó la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitido por las autoridades que a continuación se mencionan:

### a) Entidad, Poder u órganos demandados:

- Poder Legislativo del Estado de Morelos.
- Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.
- Secretario de Gobierno del Estado de Morelos.

### b) Norma general o actos cuya invalidez se reclama:

"Decreto Número **DOSCIENTOS TRECE**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6073, de fecha dieciocho de mayo de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó conceder pensión por viudez a GLORIA CASTRO FRANCO, viuda de ALFONSO ALVARADO LINARES, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."



3. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder Judicial del Estado de Morelos, en su único concepto de invalidez, en síntesis, expuso lo siguiente:

a) Señala que el decreto que se impugna vulnera en su perjuicio los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal; así como los artículos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos; ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece la garantía de expedites en la administración de justicia y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local de garantizar la independencia, lo que no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

Lo cual lesiona la independencia del Poder Judicial, en el grado más grave de violación, que es justamente la subordinación y como consecuencia de ello su autonomía en la gestión de sus recursos, ya que en el artículo 2 del decreto impugnado, se determinó que la pensión decretada deberá cubrirse por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de decretos pensionarios de un ejercicio presupuestal ya agotado y que fue declarado inválido por esta Suprema Corte.

Lo anterior es así, ya que el Poder Legislativo demandado dispone directamente de los recursos financieros del ahora actor, al conceder pensión a Gloria Castro Franco, siendo que, quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros, no tuvo intervención alguna en el decreto aquí impugnado.

Pasando desapercibido el propio Congreso Local que en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2021, no se contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Corte, pues en este anexo, en la partida "Pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia", se otorgó la cantidad de \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), cantidad que dice resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, y que bajo esa lógica, sino alcanza el pre-



supuesto para cumplir con el pago de dichas pensiones, menos alcanzará para cubrir pensiones futuras como es el caso.

4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de treinta de junio de dos mil veintidós, el entonces Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número de expediente **108/2022** y que se **turnara el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento**, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

5. Luego, mediante proveído de uno de julio de dos mil veintidós, el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su calidad de instructor de la controversia constitucional, tuvo como acto impugnado el siguiente:

"IV. LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 2o. y 3o. del decreto número doscientos trece (213) publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6073, de fecha dieciocho de mayo de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por viudez a ... viuda de ... , con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto de pensión por viudez."

6. **Y admitió** a trámite la demanda, respecto a la impugnación del referido acto y **ordenó emplazar como demandados** a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

7. Además, requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados para que, al rendir su contestación, enviaran a este Alto Tribunal todas las documentales relacionadas con el acto impugnado; por último, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que expresaran lo que a su representación correspondiera.



## 8. Contestaciones de la demanda.

9. **Poder Legislativo.** Mediante oficio presentado el ocho de septiembre de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, Francisco Erik Sánchez Zavala, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda, en los siguientes términos:

- En relación con los hechos, reconoce como cierto haber asignado al Poder Judicial la cantidad de quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos como presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno; y que el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto Doscientos Trece, por el que se concede pensión por viudez a Gloria Castro Franco, viuda de Alfonso Alvarado Linares.

- En el apartado de improcedencia, señala que la controversia constitucional **es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia**, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad, por lo tanto, la actora carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional.

- En torno al concepto de invalidez del Poder actor, sostiene que, de conformidad con la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en dos mil veinte y por la cual se abrogó la ley del mismo nombre promulgada en mil novecientos cincuenta, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales, a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

- Asimismo, señala que además de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto. Así pues, derivado de lo anterior, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil, al Congreso del Estado, le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor





de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

- Ante ello, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones dogmáticas subjetivas realizadas por la parte actora; ello toda vez que, mediante Decreto Mil Ciento Cinco, se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021, donde se previó al Tribunal Superior de Justicia, asignaciones por la cantidad de \$549'400,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.), de los cuales, \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), son para el pago de pensiones, tal y como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

- De igual manera señala que como se acredita en términos de la copia certificada que se anexa para tal efecto, mediante oficio número TSJ/MCVCL/0664/2018, de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho, así como mediante similar número TSJ/COMISIÓN/01573/2019, de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, la entonces presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente al año 2019, el cual asciende a la cantidad de \$39'659,073.44 (treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100 M.N.).

- Tomando como base dicha cantidad, es que se le asignó al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, para el pago de decretos pensionarios para el ejercicio fiscal comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, la cantidad de \$70'000.000 (setenta millones de pesos 00/100 M.N.), la cual resulta bastante y suficiente para el pago de la pensión por viudez de su extrabajador.

10. **Poder Ejecutivo.** Por oficio ingresado mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte el ocho de septiembre de dos mil veintidós, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

- Con relación a los hechos, únicamente reconoce como ciertos que mediante el oficio RDJ/JUNTA ADMON/787/2020, el Poder Judicial del Estado de Morelos remitió el anteproyecto de presupuesto de egresos y programas operativos anual al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, sin embargo, niega que no



se haya respetado el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia; asimismo reconoce que el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Dos-cientos Trece, por el que se concede pensión por viudez a Gloria Castro Franco viuda de Alfonso Alvarado Linares.

- Manifiesta que la controversia constitucional **es improcedente** respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez, en los que se combata dicha disposición por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Por lo que, bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder actor, sino que el actuar del Poder Ejecutivo se encuentra apegado a las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas.

- Por otra parte, considera que resulta infundado que se viole en perjuicio de la parte actora lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Al respecto, señala que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí, que no se imputa al Poder Ejecutivo, la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base a la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso de dicha entidad, asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual.

- Atento a lo anterior, estima que el poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus ex servidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en



el Presupuesto de Egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

- Así pues, sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, así como demás normativas en la materia.

- Independientemente de lo señalado, indica que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que el Ejecutivo sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder Judicial. En ese sentido, indica que el Poder Judicial del Estado de Morelos es quien tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponden.

11. **Secretaría General de Gobierno:** Por oficio ingresado mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte el veinte de septiembre de dos mil veintidós, Samuel Sotelo Salgado, secretario de Gobierno del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

- En relación a los hechos, únicamente reconoce como cierto, que el diechocho de mayo de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Doscientos Trece, por el que se concede pensión por viudez a Gloria Castro Franco viuda de Alfonso Alvarado Linares, indicando que no se debe inadvertir que la publicación no es un acto que se realiza de manera unilateral, sino que se realiza en virtud de la solicitud de publicación por parte del Poder Legislativo.

- En el apartado de conceptos de invalidez, señala que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto de mérito, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por lo que resulta evidente que se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención a un requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publi-



cado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

- Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que se representa viole en perjuicio del Poder Judicial actor, las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

- Precisa, al secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala la parte demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal del citado acto, a los textos de la Constitución Local y la ley orgánica transcritos; razón por la cual la impugnación que formula el Poder Judicial actor en su contra, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

12. **Pedimento.** El fiscal general de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

13. **Alegatos.** Las partes no formularon alegatos.

14. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite respectivo, el ocho de noviembre de dos mil veintidós tuvo verificativo la audiencia de ley; consecuentemente, por acuerdo de fecha nueve de noviembre, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción para el efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

15. **Avocamiento.** En acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil veintitrés, el presidente de esta Primera Sala determinó avocarse al conocimiento del presente asunto.

## I. COMPETENCIA

16. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de esta controversia constitucional, de conformidad con



los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;<sup>1</sup> 1 de la ley reglamentaria de la materia;<sup>2</sup> 10, fracción I, y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>4</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero, y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 1/2023, de tres de febrero de dos mil veintitrés,<sup>5</sup> al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la presente controversia constitucional.

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>2</sup> **Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

"VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

<sup>4</sup> **Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales."

<sup>5</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."



## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

17. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

18. En el respectivo apartado de la demanda y en términos del acuerdo de admisión de uno de julio de dos mil veintidós, el Poder Judicial accionante señaló y se tuvo como acto impugnado el siguiente:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Doscientos Trece (213) publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6073, de fecha dieciocho de mayo de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por viudez a ... viuda de ... , con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto de pensión por viudez."

19. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se aprecia que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por viudez a una persona **con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.**

20. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2 y no en los artículos 1 y 3 y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2 del Decreto Dos-

"TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."

<sup>6</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."



cientos Trece, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, como acto impugnado.

21. Tampoco es inobservado, que en la expresión de sus conceptos de invalidez, en el capítulo nominado "VI. MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE", en los arábigos 6 y 7, el actor señaló:

6.- El Poder Ejecutivo del Estado, el primero de octubre de dos mil veinte, remitió a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de presupuesto de egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de 2021, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado con base en el porcentaje que establecen los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo vulnerando por un lado el artículo 70, fracción XVIII, inciso C) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y por otro el principio de autonomía e independencia judicial prevista en el artículo 116 de la Constitución Federal, al enviar (mas no remitir, como lo mandata la Constitución Local) al Poder Legislativo un proyecto de presupuesto diametralmente opuesto al contenido del anteproyecto que le fue remitido por este Poder Judicial.

7.- Por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y transgrediendo la obligación constitucional que le imponen los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos (otorgar el equivalente al 4.7% del gasto programable), el pasado **15 de diciembre de 2020**, aprobó el decreto número mil ciento cinco relativo al presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el Ejercicio Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un presupuesto de egresos de \$549,034,000.00 M.N. (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 Moneda Nacional), desglosado de la siguiente manera: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449,034,000.00; b) El pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$75,000,000.00 y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes, \$25,000,000.00 sin contemplar la partida presupuestaria denominada "apoyo extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", así como lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que no corresponde al 4.7 % del gasto programable como debió haber sido aprobado.



22. De ahí que al apuntar a un acto legislativo al que se le atribuyen calificativos infractores a la norma fundamental, en precedentes resueltos por esta Primera Sala se tuviera por acto efectivamente impugnado el Decreto 1105 señalado.<sup>7</sup>

23. No obstante, en una nueva reflexión sobre el contexto en el que se incorpora la mención del señalado decreto, es inconcuso que su cita es contextual, como antecedente del acto destacadamente impugnado, a fin de reforzar que el Poder Legislativo Estatal demandado, no prevé la dotación de recursos suficientes para solventar la obligación que se impone con la aprobación de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial, por lo que no ha lugar a tener el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

24. Lo anterior, se sustenta en la revisión integral de la demanda, en la que se advierte que mediante esta controversia constitucional, el Poder Judicial del Estado de Morelos, plantea la invasión competencial por parte del Poder Legislativo, al determinar de manera unilateral, la procedencia de una pensión por jubilación de una persona con la que tenía una relación laboral, sin conceder recursos para solventar dicha obligación.

25. Asimismo, no es posible tener como acto impugnado el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, porque es un hecho notorio que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número

<sup>7</sup> En sesión de quince de febrero de 2022, se aprobaron las controversias constitucionales **169/2022** y **182/2022**, teniendo como acto impugnado el Decreto 1105, mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2021 del Estado de Morelos.





1105 y se ordenó emitir un presupuesto especial ajustándose a la Constitución Local en la que se asigna el 4.7 % del presupuesto general.

26. Cabe advertir que en la controversia constitucional **62/2021**,<sup>8</sup> se señaló expresamente que la inclusión del presupuesto en los conceptos de invalidez es contextual y que no hay propiamente una impugnación directa en su contra.

27. También, bajo una nueva reflexión esta Primera Sala, se aparta del criterio señalado en las diversas controversias constitucionales **128/2021**,<sup>9</sup> **149/2021**,<sup>10</sup> **59/2022**<sup>11</sup> y **26/2022**,<sup>12</sup> pues en dichos asuntos se tuvo por impug-

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de Primera Sala de trece de octubre de dos mil veintiuno, en el sentido de declarar procedente y fundada la controversia, así como declarar la invalidez parcial del Decreto Número Mil Diecinueve, publicado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", para los efectos fijados en dicha sentencia. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero se apartó de la última parte del párrafo veintiuno, así como de los párrafos cincuenta y siete y cincuenta y ocho, además se reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>9</sup> Resuelto en sesión de Primera Sala de ocho de junio de dos mil veintidós, en el sentido de declarar parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020, y declarando la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 1318, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5976 del Estado de Morelos el 18 de agosto de 2021, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

<sup>10</sup> Resuelta en sesión de Primera Sala de ocho de junio de dos mil veintidós, en el sentido de declarar parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional, sobreseer la controversia en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020 y declarar la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 1332, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 del Estado de Morelos, el 1 de septiembre de 2021, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández; y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

<sup>11</sup> Resuelta en sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós, en el sentido de declarar procedente y fundada la controversia constitucional, sobreseer en relación con el Decreto 1105, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como declarar la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 131, publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y



nado el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2021, aun cuando éste, en la parte que interesa, ya había sido invalidado por la Segunda Sala.

28. Por tanto, se confirma que la cita en la demanda al Decreto 1105 en los antecedentes del acto impugnado, es contextual y no debe tenerse como acto impugnado.

### III. OPORTUNIDAD

29. El artículo 21, fracciones I y II<sup>13</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

30. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando

---

Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido pero se aparta de los párrafos 18 a 23 y 27 y 28 y se reservó su derecho a formular voto aclaratorio.

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de ocho de febrero de dos mil veintitres, en el sentido de declarar parcialmente procedente y fundada la controversia constitucional, sobreseer en relación con el Decreto 1105 de 31 de diciembre de 2020, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno libre y soberano del Estado de Morelos, así como declarar la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 61, de 22 de diciembre de 2021, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno libre y soberano del Estado de Morelos, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministra Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). Ausente Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>13</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia; ..."



en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del diecinueve de mayo al veintinueve de junio, ambos de dos mil veintidós.<sup>14</sup>

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

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

32. La demanda fue presentada por parte legítima, toda vez que, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,<sup>15</sup> el Poder Judicial del Estado de Morelos es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

33. Por su parte, de los artículos 10, fracción I;<sup>16</sup> y 11, primer párrafo,<sup>17</sup> de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor, la entidad,

<sup>14</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de mayo, cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de junio por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), g), h) y n), del acuerdo primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

<sup>15</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**I.** De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

**h)** Dos Poderes de una misma entidad federativa."

<sup>16</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

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

<sup>17</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados



poder u órgano que la promueva y deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

34. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida, por **Luis Jorge Gamboa Olea**, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**; personalidad que le fue reconocida en el auto de uno de julio de dos mil veintidós. Al respecto, se tiene que para acreditar lo anterior, acompañó al escrito de demanda, copia certificada de la sesión extraordinaria de Pleno público solemne celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en que se eligió al servidor público como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

35. Por su parte el artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos,<sup>18</sup> establece que corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad, representar al Poder ante los otros Poderes y en su nombre. En consecuencia, **Luis Jorge Gamboa Olea** quien suscribió la demanda, cuenta con las facultades necesarias para representar al Poder Judicial del Estado de Morelos, por lo que el actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

36. Las autoridades demandadas tienen legitimación pasiva, toda vez que, en el acuerdo admisorio el Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos y al respecto, se tiene que:

---

para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>18</sup> Artículo 35. Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."



**a) El Poder Ejecutivo.** Es representado por **Dulce Marlene Reynoso Santibáñez**, consejera jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento y sus atribuciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo están previstas en el artículo 74, primer párrafo, de la Constitución Local<sup>19</sup> y el artículo 36, fracciones I a III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.<sup>20</sup>

**b) El Poder Legislativo.** Es representado por el **diputado Francisco Erik Sánchez Zavala**, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de la junta previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, para el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto de dos mil veintidós; y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara, están previstas en el artículo 36 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>21</sup>

Cabe señalar que, bajo protesta de decir verdad, el promovente señala que, a la fecha de la emisión de la contestación, no se había nombrado una nueva Mesa

<sup>19</sup> **Artículo 74.** Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá Secretarios de Despacho, un Consejero Jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones."

<sup>20</sup> "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del Gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa Dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su Reglamento Interior;

"II. Representar al Gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; ..."

<sup>21</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."



Directiva, por lo que en términos del artículo 32 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, continuaba en funciones hasta que ello sucediera.

**c) El secretario de Gobierno.** Representado por **Samuel Sotelo Salgado**, secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada del nombramiento respectivo, expedida por el gobernador de esa entidad el tres de mayo de dos mil veintidós.

37. Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el inciso h) fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuyen los actos impugnados en el presente asunto.

## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

38. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

39. **VI.1.** Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación, refrendo y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo y secretario de Gobierno del Estado de Morelos, respectivamente, en relación con el decreto impugnado.

40. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:



41. **VI.2.** Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>23</sup> porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

42. La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de jubilación, es una cuestión que *involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando*. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>24</sup>

## VII. ESTUDIO DE FONDO\*

43. **Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez del Decreto Doscientos Trece, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, a la luz de los conceptos de invalidez formulados por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

"...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>23</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y"

<sup>24</sup> "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.". Tesis: P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.



44. **Criterio jurídico.** A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por viudez a Gloria Castro Franco sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

45. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, la Primera Sala en diversos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017,<sup>25</sup> 102/2019<sup>26</sup> y en particular, por haber sido resueltas recientemente, entre otras, las **controversias constitucionales 62/2021,<sup>27</sup> 65/2021,<sup>28</sup> 60/2021,<sup>29</sup> 110/2021,<sup>30</sup> 130/2021,<sup>31</sup> 31/2022,<sup>32</sup> 29/2022,<sup>33</sup> 28/2022<sup>34</sup> y 59/2022,<sup>35</sup>** estableció lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder

<sup>25</sup> Resueltas por unanimidad de votos en sesiones de dieciséis y treinta de agosto, seis de septiembre y veintidós de noviembre, todos de dos mil diecisiete. Además, en sesiones de dos y nueve de mayo, así como veinte de junio, todos de dos mil dieciocho, y doce de mayo de dos mil veintiuno, respectivamente.

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>27</sup> Resueltas en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>28</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres; la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, con el sentido, pero se separa de algunas consideraciones conforme a precedentes.

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>30</sup> Resuelta en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>31</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>32</sup> Resuelta en sesión de trece de julio de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>35</sup> Resuelta en sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.





Judicial de dicho Estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público, conforme a lo siguiente:

46. Que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,<sup>36</sup> conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>37</sup>

47. Respecto del principio de división de poderes, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la **jurisprudencia P/J. 52/2005**.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

...".

<sup>37</sup> **Artículo 20.** El poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

<sup>38</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano



48. Conforme a ello, el Alto Tribunal estableció que, para respetar dicho equilibrio, los Poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las **jurisprudencias P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,<sup>39</sup> a saber:

a) No intromisión

b) No dependencia

**c) No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.**

49. Asimismo, ha sostenido en dichos precedentes, que los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que **además supone que debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.**

50. Así pues, atendiendo a los precedentes en mención, la Primera Sala fijó el criterio consistente en que, actos como el impugnado, emitidos por parte del

---

absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.

<sup>39</sup> Tesis P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, registro digital: 180648.

Tesis P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.

Tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor, vulneran de manera directa su **independencia**, puesto que **es entendida como una forma de subordinación** frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

51. Además, se precisa que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena **autonomía presupuestal** de conformidad con la **jurisprudencia P./J. 83/2004**.<sup>40</sup>

52. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

53. Dicho todo lo anterior, en el **caso concreto**, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso del Estado concede una pensión por viudez a una persona que prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, es decir, fijó las reglas para que éste cubriera

<sup>40</sup> El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuíble), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**.

54. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que como se ha concluido en diversos asuntos, particularmente las ya citadas controversias constitucionales, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por viudez a una persona que no tuvo relación laboral con dicho Poder Legislativo.

55. Atendiendo a lo anterior, es que resulta importante dejar claro a los órganos demandados, que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro Poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del País.

56. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,<sup>41</sup> el Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,<sup>42</sup> los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

57. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de

<sup>41</sup> Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron el veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>42</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

**VI.** Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; ..."



pensiones por viudez, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,<sup>43</sup> de la Constitución Política del País, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

58. En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello **no permite que los Congresos Locales** puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

59. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

60. Sin que sea óbice, lo señalado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, en el sentido de que mediante oficio número TSJ/MCVCL/0664/2018, de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho, así como mediante similar número TSJ/COMISIÓN/01573/2019, de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, la entonces presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente al año 2019, el cual asciende a la cantidad de \$39'659,073.44 (treinta

<sup>43</sup> **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y para-municipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

**IV.** No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."



y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100 M.N.); toda vez que dicha ampliación presupuestal que señalan, no es materia de pronunciamiento en el presente asunto, aunado a que con los referidos recursos, no acreditan minuciosamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pueda hacer frente a esa carga.

61. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional **15/2021**, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y **los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**; ello al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local **teniendo como base la cantidad solicitada originalmente** por el Poder Judicial en su proyecto.

62. Por lo que concluyó que **los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal** no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el presupuesto de egresos.

63. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, **en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos** y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que **se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**; para los efectos siguientes:



a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, **en su caso**, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.).

64. Finalmente, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas, cuando manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

65. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2 del Decreto Doscientos Trece, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por viudez con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión a la que ya se ha arribado.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Tesis P./J. 100/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258.



## VIII. EFECTOS

66. En términos del artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, que señalan que las sentencias deben contener todos sus alcances y efectos, fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere, todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda y fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos, esta Primera Sala determina lo siguiente:

67. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, **se declara la invalidez parcial del Decreto Doscientos Trece**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, **únicamente en la porción normativa del artículo 2 que dice: "... por el Poder Judicial del Estado de Morelos, sujeto obligado que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 64, 65, primer párrafo, fracción II, inciso a), segundo párrafo, inciso c) y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."**

68. Toda vez que, el resto del decreto constituye un derecho a favor de la persona pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia constitucional, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o





- En caso de considerar que debe ser algún otro poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

69. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

## IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto Doscientos Trece, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la presente resolución.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* en términos del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros y la señora Ministra: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y ponente con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS Y 36, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE ESA ENTIDAD).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA TITULAR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTA (ARTÍCULO 8 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, ASÍ COMO EL SECRETARIO DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (DECRETO TRESCIENTOS VEINTE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SEIS DE JULIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**



**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**X. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

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

**XIII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO TRECIENTOS**



**VEINTE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SEIS DE JULIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO OCTAVO, ASÍ COMO EN EL ANEXO 2 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO TRES-CIENTOS VEINTE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SEIS DE JULIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO TRES-CIENTOS VEINTE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SEIS DE JULIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ**



**REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO TRESCIENTOS VEINTE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SEIS DE JULIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO TRESCIENTOS VEINTE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SEIS DE JULIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, SÓLO EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 172/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE MARZO DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS Y LA MINISTRA: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO



GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y PRESIDENTE JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto Trescientos Veinte, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el seis de julio de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Alondra López Guevara.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	15-16
II.	<b>PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO</b>	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2 del decreto impugnado.	16-21
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	21
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	22-23
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	23-24
VI.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>  VI.1. Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa.	Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.	25-26



	<p><b>VI.2.</b> Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.</p>	<p>La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión es una cuestión que <i>involucra el estudio de fondo del asunto</i>, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando.</p>	
<p>VII.</p>	<p><b>ESTUDIO DE FONDO</b> <b>Criterio jurídico</b></p>	<p>Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es <b>fundado</b>, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de <b>subordinación</b> frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la <b>autonomía de gestión</b> de recursos.</p>	<p>26-34</p>
<p>VIII.</p>	<p><b>EFFECTOS</b> <b>Declaratoria de invalidez</b></p>	<p>En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la <b>invalidez parcial</b> del impugnado. Pues el resto del decreto constituye un derecho a favor del particular que satisfizo los requisitos legales para ello. Por tanto, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia.</p>	<p>35-36</p>



IX.	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.  SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto Trescientos Veinte, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el seis de julio de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la presente resolución.  TERCERO.—Publíquese esta resolución en términos del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	36
-----	-----------------	---	----

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **ocho de marzo de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional **172/2022**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y del secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, en la que impugna el Decreto Trescientos Veinte, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el seis de julio de dos mil veintidós.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Antecedentes.** De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Judicial del Estado de Morelos manifiesta los siguientes:

- Que en cada ejercicio fiscal la parte actora, ha remitido al titular del Poder Ejecutivo su anteproyecto de presupuesto de egresos, donde se ha considerado una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada; sin embargo, no se





ha respetado dicho proyecto, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo estatal el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de \$1,480,051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100, M.N.), en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de \$399,409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100, M.N.).

- El Poder Ejecutivo del Estado remitió el uno de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto de Egresos para el gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de \$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100, M.N.), distribuida dicha cantidad, en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia [\$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100, moneda nacional)]; y, c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario o sindicalizados del Poder Judicial", que sí se hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que dice no corresponde al 4.7 % del gasto programable como se debió haber aprobado.

- El seis de julio de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial de Morelos "Tierra y Libertad", el Decreto Trescientos Veinte, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a Alondra López Guevara, en los términos siguientes:

"DECRETO NÚMERO TRECIENTOS VEINTE POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A ALONDRA LÓPEZ GUEVARA, EN CUMPLIMIEN-



TO A LA EJECUTORIA DE AMPARO DICTADA POR EL JUZGADO SEGUNDO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MORELOS, DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO NÚMERO 985/2021.

"ARTÍCULO 1o. Se concede pensión por Jubilación a Alondra López Guevara, quien ha prestado sus servicios en los Poderes Ejecutivo y Judicial, ambos del Estado de Morelos y Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, desempeñando como último cargo de secretaria de acuerdos de primera instancia, adscrita al Juzgado Tercero Civil de Primera Instancia del Sexto Distrito Judicial en el Estado de Morelos.

"ARTÍCULO 2. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 55 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora se separe de sus labores, toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso j) de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos, **y será cubierto por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos.**

"ARTÍCULO 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por la trabajadora, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo vigente, integrándose la misma con el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma Ley.

#### "ARTÍCULOS TRANSITORIOS

"PRIMERO. Remítase el presente al titular del Poder Ejecutivo del Estado para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos.

"TERCERO. Se instruye a la Dirección Jurídica de este Congreso, a fin de que notifique personalmente a la C. Alondra López Guevara, el resultado de esta



determinación, en el domicilio que tenga registrado y al Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, vía oficio, en cumplimiento a la ejecutoria pronunciada dentro del juicio de amparo número 985/2021."

2. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el veintitrés de agosto de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Jorge Gamboa Olea, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**, promovió controversia constitucional en representación del citado Poder, en la que solicitó la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitido por las autoridades que a continuación se mencionan:

**a) Entidad, poder u órganos demandados:**

- Poder Legislativo del Estado de Morelos.
- Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.
- Secretario de Gobierno del Estado de Morelos.

**b) Norma general o actos cuya invalidez se reclama:**

"Decreto número TRESCIENTOS VEINTE, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6090, de fecha seis de julio de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Alondra López Guevara, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, en el juicio de amparo 985/2021, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

3. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder Judicial del Estado de Morelos, en su único concepto de invalidez, en síntesis, expuso lo siguiente:

a) Señala que, el decreto que se impugna vulnera en su perjuicio los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal; así como los artículos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A,



fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece la garantía de expeditez en la administración de justicia y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local de garantizar la independencia, lo que no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

Lo cual lesiona la independencia del Poder Judicial, en el grado más grave de violación, que es justamente la subordinación y, como consecuencia, de ello su autonomía en la gestión de sus recursos, ya que en el artículo 2 del decreto impugnado, se determinó que la pensión decretada deberá cubrirse por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de decretos pensionarios controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

Lo anterior es así, ya que el Poder Legislativo demandado dispone directamente de los recursos financieros del ahora actor, al conceder pensión a **Alondra López Guevara**, quien mantuvo una relación de subordinación con el Poder actor, siendo que, quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros no tuvo intervención alguna en el decreto aquí impugnado.

Pasando desapercibido el propio Congreso Local que en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2021, no se contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Corte, pues en este anexo, en la partida "Pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia, se otorgó la cantidad de \$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100, M.N.), cantidad que dice resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, y que bajo esa lógica, si no alcanza el presupuesto para cumplir con el pago de dichas pensiones, menos alcanzará para cubrir pensiones futuras como es el caso.

b) El Congreso del Estado de Morelos vulnera en su perjuicio el artículo 49 de la Constitución Federal, que establece la prohibición de que se reúnan dos o más Poderes de los Estados de la Federación, en una sola persona o corporación, es decir, obliga a los destinatarios al respeto del principio de división de



poderes, de modo tal que ninguno pueda ejercer todo el Poder Estatal en su propio interés; así como el artículo 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, ya que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a éste la planeación, programación y diseño del gasto público a través de su presupuesto de egresos, sin injerencia externa; y el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, ya que pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local.

c) Indica que se vulnera la independencia y gestión presupuestaria del tribunal, toda vez que para el pago de los decretos pensionarios en el ejercicio anterior, se aprobaron ochenta millones de pesos y para el ejercicio fiscal 2021 solamente se destinaron para ese rubro setenta y cinco millones de pesos, esto es, cinco millones de pesos menos; aduciendo al respecto, que no resulta suficiente para cumplir con los decretos jubilatorios ya existentes; pues no basta la presunción de que existe una partida destinada a pensiones, sino que necesariamente debe garantizar fondos suficientes para cumplir la nueva imposición, ya que no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide, de modo que, al no existir justificación legítimamente constitucional que soporte el actuar del Poder Legislativo demandado, resulta válido colegir que dicho acto es constitutivo de intromisión injustificada, corruptor del principio basal del Estado de derecho conocido como división de poderes.

Que ante la inexistencia de un grado de previsibilidad admisible constitucionalmente para rebasar el robusto principio de autonomía presupuestal de que goza el Poder Judicial, el acto del Poder demandado es invasivo a la esfera competencial del Poder Judicial, al cual le corresponde la proyección del personal que puede pasar al retiro, bien porque se encuentra dentro de los supuestos por años de servicio, por edad, para ejercitar el derecho a obtener pensión, dicho en otras palabras potencialmente jubilable; luego si con base a ese probable acontecer, se solicita una partida de pensiones y ésta no es tomada en cuenta como referente al momento de decidir la procedencia de un decreto jubilatorio por el Congreso del Estado, no puede concebirse de otra manera el actuar del Congreso, sino como arbitrario y tendiente a someter al Poder Judicial, lo que es posible apreciar con la redacción actual del referido decreto.



Que para evidenciar el grado de afectación indicado, basta referir que por la franca vulnerabilidad económica que se genera con la emisión de decretos jubilatorios sin la correspondiente garantía económica que asegure su cumplimiento, se genera que se violen los derechos de los trabajadores que pasan al retiro, ante la innegable falta de recursos.

Aduce que no pretende que se le excluya al Poder actor en la decisión de a quienes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

d) Con el decreto impugnado, la Legislatura del Estado de Morelos transgrede la autonomía de la parte actora, al violentar el principio de división de poderes y de autonomía de gestión señalado en el artículo 116 de la Constitución Federal en correlación con el numeral 123, apartado b), de la citada Norma Constitucional, pues tal ente de gobierno se entromete inconstitucionalmente en las relaciones laborales del Poder Judicial y sus trabajadores, al determinar inconstitucionalmente que realice el pago de la pensión por jubilación a Alondra López Guevara, fuera de toda previsión o planificación gubernamental y sin su autorización e intervención, incluso, indicando en todos los casos, que el pago de las pensiones (aun las de invalidez) operan "una vez que el trabajador se separe de sus labores, inclusive erigiéndose como resolutor cuando el trabajador goce de dos o más pensiones".

Al respecto, señala que el artículo 17, párrafo quinto, de la Constitución Federal, consagra el principio de independencia judicial, que debe regir tanto en el ámbito federal como en el local, así como la plena ejecución de las resoluciones emitidas por los órganos estatales que conformen el Poder Judicial, por lo que tal disposición debe entenderse como una garantía dirigida a los juzgadores para que en virtud de dicha independencia, se encuentren en plena libertad para emitir sus resoluciones sin influencias ajenas al reconocimiento jurídico. No obstante, pese a que existe la obligación de que la ley contemple y regule las pensiones de los trabajadores estatales, la forma de proceder del Congreso Estatal se aparta del principio de autonomía de la gestión presupuestaria.

Así pues, sostiene que no se explica por qué si los trabajadores tuvieron la relación de trabajo con el Poder Judicial, corresponde a una autoridad ajena,



como lo es el Congreso Local, evaluar que un trabajador de otro Poder sea beneficiado con una de las distintas pensiones que menciona la ley, con cargo a la hacienda pública del Poder actor. Lo anterior, sin que se haya tomado en cuenta a éste y sin ampliar a la par el presupuesto para cubrir la misma.

Señala que resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 101/2000, de rubro: "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

e) Sostiene que de conformidad con la Constitución Local, la Ley Orgánica que rige al Congreso del Estado de Morelos y la Ley del Servicio Civil de dicha entidad federativa, se advierte que el Congreso Estatal está facultado para emitir decretos arbitrarios obligando a otros poderes a acatar sus determinaciones e influyendo en su hacienda pública, y en el caso no existe justificación legal para la expedición de un decreto como el que se impugna. Por tales circunstancias, se debe declarar la invalidez del decreto impugnado, analizando la subordinación y dependencia en la que se encuentra el Poder Judicial actor; además que el Poder Legislativo Local deberá incrementar o dotar de los recursos suficientes en la partida de pensiones, a efecto de no vulnerar los derechos de los trabajadores del Poder Judicial; toda vez que aprobó el presupuesto de egresos del Estado de Morelos, por una cantidad menor a la solicitada, para el rubro de pago de decretos pensionarios, tanto de los existentes como de los que se pudieran autorizar en el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

Así pues, estima que la cantidad asignada en el decreto que aquí se combate, no representa ni siquiera la mitad de lo que se necesita para cumplir con el pago de decretos pensionarios ya existentes, ni mucho menos para el pago del incremento de los salarios de las pensiones correspondientes.

4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de cinco de septiembre de dos mil veintidós, el entonces Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número de expediente **172/2022** y que se **turnara el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento**, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.



5. Luego, mediante proveído de doce de septiembre de dos mil veintidós, el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su calidad de instructor de la controversia constitucional, tuvo como acto impugnado el siguiente:

"Decreto número **TRESCIENTOS VEINTE**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6090, de fecha seis de julio de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a ... en cumplimiento a la ejecutoria de amparo dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, en el juicio de amparo 985/2021, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

6. **Y admitió** a trámite la demanda, respecto a la impugnación del referido acto y **ordenó emplazar como demandados** a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

7. Además, requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados para que, al rendir su contestación, enviaran a este Alto Tribunal todas las documentales relacionadas con el acto impugnado; por último, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que expresaran lo que a su representación correspondiera.

## 8. Contestaciones de la demanda.

9. **Poder Legislativo.** Mediante oficio presentado el veintiocho de octubre de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, Francisco Erik Sánchez Zavala, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

- En relación con los hechos, reconoce como cierto haber asignado al Poder Judicial la cantidad de quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos como presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno; y que, el seis de julio de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto Trescientos Veinte, por el que se concede pensión por jubilación a **Alondra López Guevara**.





- En el apartado de improcedencia, señala que la controversia constitucional **es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia**, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad, por tanto, la actora carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional.

- En torno al concepto de invalidez del Poder actor, sostiene que, de conformidad con la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en dos mil veinte y por la cual se abrogó la ley del mismo nombre promulgada en mil novecientos cincuenta, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales, a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

- Asimismo, señala que además de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto. Así pues, derivado de lo anterior, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil al Congreso del Estado, le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

- Ante ello, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones dogmáticas subjetivas realizadas por la parte actora; ello toda vez que mediante Decreto Mil Ciento Cinco, se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021, donde se previó al Tribunal Superior de Justicia, asignaciones por la cantidad de **quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos**, de los cuales, **setenta y cinco millones de pesos**, son para el pago de pensiones, tal como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.



- De igual manera señala que como se acredita en términos de la copia certificada que se anexa para tal efecto, mediante oficio número TSJ/MCVCL/0664/2018, de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho, así como mediante similar número TSJ/COMISIÓN/01573/2019, de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, la entonces presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente al año 2019, el cual asciende a la cantidad de \$39,659,073.44 (treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100, M.N.).

- Tomando como base dicha cantidad, es que se le asignó al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, para el pago de decretos pensionarios para el ejercicio fiscal comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, la cantidad de \$70,000,000.00 (setenta millones de pesos 00/100, M.N.), la cual resulta bastante y suficiente para el pago de la pensión de su extrabajador.

10. **Poder Ejecutivo.** Por oficio ingresado mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte el cuatro de noviembre de dos mil veintidós, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, dió contestación a la demanda en los siguientes términos:

- Con relación a los hechos, únicamente reconoce como ciertos que mediante el oficio RDJ/JUNTA ADMON/787/2020, el Poder Judicial del Estado de Morelos remitió el anteproyecto de presupuesto de egresos y programas operativos anual al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, sin embargo, niega que no se haya respetado el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia; asimismo reconoce que el seis de julio de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Trescientos Veinte, por el que se concede pensión por jubilación a Alondra López Guevara.

- Manifiesta que la controversia constitucional **es improcedente** respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos



70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Por lo que, bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder actor, sino que el actuar del Poder Ejecutivo se encuentra apegado a las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas.

- Por otra parte, considera que resulta infundado que se viole en perjuicio de la parte actora lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Al respecto, señala que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí que no se imputa al Poder Ejecutivo, la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base en la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso del Estado de dicha entidad asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos Anual.

- Atento a lo anterior, estima que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus exservidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el presupuesto de egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

- Así pues, sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, así como demás normativas en la materia.

- Independientemente de lo señalado, indica que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que el Ejecutivo sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones no así de las obligaciones que deje



de cumplir el Poder Judicial. En ese sentido, indica que el Poder Judicial del Estado de Morelos, es quien tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponden.

**11. Secretaría General de Gobierno:** Por oficio ingresado mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte el diez de noviembre de dos mil veintidós, Samuel Sotelo Salgado, secretario de Gobierno del Estado de Morelos dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

- En relación con los hechos, únicamente reconoce como cierto que el seis de julio de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Trescientos Veinte, por el que se concede pensión por jubilación a Alondra López Guevara, indicando que no se debe advertir que la publicación no es un acto que se realiza de manera unilateral, sino que se realiza en virtud de la solicitud de publicación por parte del Poder Legislativo.

- En el apartado de conceptos de invalidez, señala que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto de mérito, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por lo que resulta evidente que se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención a un requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

- Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que se representa viole en perjuicio del Poder Judicial actor las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

- Precisa, al secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que



señala la parte demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal del citado acto, a los textos de la Constitución Local y la ley orgánica transcritos; razón por la cual la impugnación que formula el Poder Judicial actor en su contra, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

12. **Pedimento.** El fiscal general de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

13. **Alegatos.** Las partes no formularon alegatos.

14. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite respectivo, el nueve de enero de dos mil veintitrés tuvo verificativo la audiencia de ley; consecuentemente, por acuerdo de esa misma fecha, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción para el efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

15. **Avocamiento.** En acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil veintitrés, el presidente de esta Primera Sala determinó avocarse al conocimiento del presente asunto.

## I. COMPETENCIA

16. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de esta controversia constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;<sup>1</sup> 1o. de la ley

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa."



reglamentaria de la materia;<sup>2</sup> 10, fracción I, y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>4</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero, y tercero, del Acuerdo General Número 1/2023, de tres de febrero de dos mil veintitrés,<sup>5</sup> al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la presente controversia constitucional.

<sup>2</sup> **"Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> **"Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

**"I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

**"Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

**"VI.** Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

**"VIII.** Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>4</sup> **"Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales."

<sup>5</sup> **"SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

**"I.** Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ...

**"TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."



## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

17. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

18. En el respectivo apartado de la demanda y en términos del acuerdo de admisión de doce de septiembre de dos mil veintidós, el Poder Judicial accionante señaló y se tuvo como acto impugnado el siguiente:

"Decreto número TRESCIENTOS VEINTE, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6090, de fecha seis de julio de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a ... en cumplimiento a la ejecutoria de amparo dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, en el juicio de amparo 985/2021, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

19. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se aprecia que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona **con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.**

20. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2 y no en los artículos 1o. y 3o. y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2 del Decreto Trescientos Veinte, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el seis de julio de dos mil veintidós, como acto impugnado.

<sup>6</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."



21. Tampoco es inobservado, que en la expresión de sus conceptos de invalidez, en el capítulo nominado "VI. MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE", en los arábigos 5 y 6, el actor señaló:

**5.- El 01 de octubre de 2020**, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, remitió a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de presupuesto de egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de **2021**, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, sobre la base en el porcentaje que establecen los artículos **32, párrafo segundo y 40, fracción V**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo vulnerando por un lado el artículo **70, fracción XVIII, inciso c)**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y por otro el principio de autonomía e independencia judicial prevista en el artículo **116** de la Constitución Federal, al enviar (**mas no remitir, como lo mandata la Constitución Local**) al Poder Legislativo un Proyecto de Presupuesto diametralmente opuesto al contenido del anteproyecto que fue le fue remitido por éste Poder Judicial.

**6.-** Por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos **32, párrafo segundo y 40, fracción V**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado **15 de diciembre de 2020**, aprobó el decreto número mil ciento cinco, en el cual autoriza el presupuesto de egresos del Gobierno del estado de Morelos, **para el Ejercicio Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021**, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un presupuesto de egresos del orden de los **\$549,034,000.00 M.N. (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 Moneda Nacional)**, desglosados de la siguiente manera: **a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449,034,000.00; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75,000.000.00 y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25,000.000.00**; sin contemplar la partida presupuestaria denominada "Apoyo Extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", como sí lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. **Cantidad que no corresponde al 4.7% del gasto programable como lo debieron de haber aprobado.**





22. De ahí que al apuntar a un acto legislativo al que se le atribuyen calificativos infractores a la Norma Fundamental, en precedentes resueltos por esta Primera Sala se tuviera por acto efectivamente impugnado el Decreto 1105 señalado.<sup>7</sup>

23. No obstante, en una nueva reflexión sobre el contexto en el que se incorpora la mención del señalado decreto, es inconcuso que su cita es contextual, como antecedente del acto destacadamente impugnado, a fin de reforzar que el Poder Legislativo Estatal demandado, no prevé la dotación de recursos suficientes para solventar la obligación que se impone con la aprobación de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial, por lo que no ha lugar a tener el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

24. Lo anterior, se sustenta en la revisión integral de la demanda, en la que se advierte que mediante esta controversia constitucional, el Poder Judicial del Estado de Morelos plantea la invasión competencial por parte del Poder Legislativo, al determinar de manera unilateral, la procedencia de una pensión por jubilación de una persona con la que tenía una relación laboral, sin conceder recursos para solventar dicha obligación.

25. Asimismo, no es posible tener como acto impugnado el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, porque es un hecho notorio que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 y se ordenó emitir un presupuesto especial ajustándose a la Constitución Local en la que se asigna el 4.7 % del presupuesto general.

<sup>7</sup> En sesión de quince de febrero de 2022, se aprobaron las controversias constitucionales **169/2022** y **182/2022**, teniendo como acto impugnado el Decreto 1105, mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2021 del Estado de Morelos.



26. Cabe advertir que en la controversia constitucional 62/2021,<sup>8</sup> se señaló expresamente que la inclusión del presupuesto en los conceptos de invalidez es contextual y que no hay propiamente una impugnación directa en su contra.

27. También, bajo una nueva reflexión esta Primera Sala se aparta del criterio señalado en las diversas controversias constitucionales **128/2021**,<sup>9</sup> **149/2021**,<sup>10</sup> **59/2022**<sup>11</sup> y **26/2022**,<sup>12</sup> pues en dichos asuntos se tuvo por impugna-

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de Primera Sala de trece de octubre de dos mil veintiuno, en el sentido de declarar procedente y fundada la controversia, así como declarar la invalidez parcial del Decreto Número Mil Diecinueve, publicado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", para los efectos fijados en dicha sentencia. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero se apartó de la última parte del párrafo veintiuno, así como de los párrafos cincuenta y siete y cincuenta y ocho, además se reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>9</sup> Resuelto en sesión de Primera Sala de ocho de junio de dos mil veintidós, en el sentido de declarar parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020, y declarando la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto 1318, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5976 del Estado de Morelos el 18 de agosto de 2021, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

<sup>10</sup> Resuelta en sesión de Primera Sala de ocho de junio de dos mil veintidós, en el sentido de declarar parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional, sobreseer la controversia en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020 y declarar la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 1332, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 del Estado de Morelos, el 1 de septiembre de 2021, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández; y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

<sup>11</sup> Resuelta en sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós, en el sentido de declarar procedente y fundada la controversia constitucional, sobreseer en relación con el Decreto 1105, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como declarar la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 131, publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido pero se aparta de los párrafos 18 a 23, 27 y 28, y se reservó su derecho a formular voto aclaratorio.

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de ocho de febrero de dos mil veintitrés, en el sentido de declarar parcialmente procedente y fundada la controversia constitucional, sobreseer en relación con el Decreto 1105 de



do el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2021, aun cuando este, en la parte que interesa, ya había sido invalidado por la Segunda Sala.

28. Por tanto, se confirma que la cita en la demanda al Decreto 1105 en los antecedentes del acto impugnado, es contextual y no debe tenerse como acto impugnado.

### III. OPORTUNIDAD

29. El artículo 21, fracciones I y II<sup>13</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

30. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el seis de julio de dos mil veintidós, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia

---

31 de diciembre de 2020, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos, así como declarar la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 61, de 22 de diciembre de 2021, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). Ausente Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>13</sup> **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."



constitucional transcurrió del siete de julio al treinta y uno de agosto, ambos de dos mil veintidós.<sup>14</sup>

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

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

32. La demanda fue presentada por parte legítima, toda vez que en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,<sup>15</sup> el Poder Judicial del Estado de Morelos es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

33. Por su parte, de los artículos 10, fracción I;<sup>16</sup> y 11, primer párrafo,<sup>17</sup> de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor, la entidad, poder u órgano que la promueva y deberá comparecer al juicio por conducto

<sup>14</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días nueve, diez, del dieciséis al treinta y uno de julio, así como los días seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de agosto por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), g), h) y n), del Acuerdo Primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

<sup>15</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**"l.** De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

..."

**"h)** Dos poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>16</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

<sup>17</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."



del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

34. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida por **Luis Jorge Gamboa Olea**, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**; personalidad que le fue reconocida en el auto de doce de septiembre de dos mil veintidós. Al respecto, se tiene que para acreditar lo anterior, acompañó al escrito de demanda, copia certificada de la sesión extraordinaria de Pleno público solemne celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en que se eligió al servidor público como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

35. Por su parte el artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos,<sup>18</sup> establece que corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad, representar al Poder ante los otros poderes y en su nombre. En consecuencia, **Luis Jorge Gamboa Olea** quien suscribió la demanda, cuenta con las facultades necesarias para representar al Poder Judicial del Estado de Morelos, por lo que el actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

36. Las autoridades demandadas tienen legitimación pasiva, toda vez que en el acuerdo admisorio el Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos y al respecto, se tiene que:

**a) El Poder Ejecutivo.** Es representado por Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada de su

<sup>18</sup> Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia. ..."



nombramiento y sus atribuciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo que están previstas en el artículo 74, primer párrafo, de la Constitución Local<sup>19</sup> y el artículo 36, fracciones I a III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.<sup>20</sup>

**b) El Poder Legislativo.** Es representado por el **diputado Francisco Erik Sánchez Zavala**, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de la Junta Previa de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, para el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil veintidós al treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés; y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara, están previstas en el artículo 36 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>21</sup>

**c) El secretario de Gobierno.** Representado por Samuel Sotelo Salgado, secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada del nombramiento respectivo, expedida por el gobernador de esa entidad el tres de mayo de dos mil veintidós.

37. Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el inciso h), fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuye los actos impugnados en el presente asunto.

<sup>19</sup> "Artículo 74. Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá secretarios de despacho, un consejero jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones."

<sup>20</sup> "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su reglamento interior;

"II. Representar al gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; ..."

<sup>21</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."



## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

38. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

39. **VI.1.** Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación, refrendo y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo y secretario de Gobierno del Estado de Morelos, respectivamente, en relación con el decreto impugnado.

40. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>22</sup>

41. **VI.2.** Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>23</sup> porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

<sup>22</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia;

..."

<sup>23</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y ..."



42. La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de jubilación, es una cuestión que *involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando*. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>24</sup>

## VII. ESTUDIO DE FONDO

43. **Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez del Decreto Trescientos Veinte, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el seis de julio de dos mil veintidós, a la luz de los conceptos de invalidez formulados por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

44. **Criterio jurídico.** A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a Alondra López Guevara sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

<sup>24</sup> "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.". Tesis P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.





45. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, la Primera Sala en diversos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017,<sup>25</sup> 102/2019<sup>26</sup> y en particular, por haber sido resueltas recientemente, entre otras, las **controversias constitucionales 62/2021,**<sup>27</sup> **65/2021,**<sup>28</sup> **60/2021,**<sup>29</sup> **110/2021,**<sup>30</sup> **130/2021,**<sup>31</sup> **31/2022,**<sup>32</sup> **29/2022,**<sup>33</sup> **28/2022**<sup>34</sup> **y 59/2022,**<sup>35</sup> estableció lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público, conforme a lo siguiente:

46. Que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,<sup>36</sup> conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo indi-

<sup>25</sup> Resueltas por unanimidad de votos en sesiones de dieciséis y treinta de agosto, seis de septiembre y veintidós de noviembre, todos de dos mil diecisiete. Además, en sesiones de dos y nueve de mayo, así como veinte de junio, todos de dos mil dieciocho, y doce de mayo de dos mil veintiuno, respectivamente.

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de catorce de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>27</sup> Resueltas en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>28</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres; la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, con el sentido, pero se separa de algunas consideraciones conforme a precedentes.

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>30</sup> Resuelta en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>31</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>32</sup> Resuelta en sesión de trece de julio de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>35</sup> Resuelta en sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>36</sup> "**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ..."



viduo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>37</sup>

47. Respecto del principio de división de poderes, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un poder u órgano absoluto, capaz de producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la **jurisprudencia P./J. 52/2005**.<sup>38</sup>

48. Conforme a ello, el Alto Tribunal estableció que para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las **jurisprudencias P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,<sup>39</sup> a saber:

<sup>37</sup> "Artículo 20. El poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

<sup>38</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.

<sup>39</sup> Tesis P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES



a) No intromisión

b) No dependencia

**c) No subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.**

49. Asimismo, ha sostenido en dichos precedentes, que los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respecto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que **además supone que debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.**

50. Así pues, atendiendo a los precedentes en mención, la Primera Sala fijó el criterio consistente en que, actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor, vulnera de manera directa su **independencia**, puesto que **es entendida como una forma de subordinación** frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

51. Además, se precisa que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamen-

---

FEDERATIVAS.", localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, registro digital: 180648.

Tesis P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.", localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.

Tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



tal para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena **autonomía presupuestal** de conformidad con la **jurisprudencia P/J. 83/2004**.<sup>40</sup>

52. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

53. Dicho todo lo anterior, en el **caso concreto**, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso del Estado concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, es decir, fijó las reglas para que éste cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**.

54. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que como se ha concluido en diversos asuntos, particularmente las ya citadas controversias constitucionales, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos,

---

<sup>40</sup> El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.", localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona que no tuvo relación laboral con dicho Poder Legislativo.

55. Atendiendo a lo anterior, es que resulta importante dejar claro a los órganos demandados, que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del País.

56. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,<sup>41</sup> el Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,<sup>42</sup> los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

57. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,<sup>43</sup> de la Constitución Política del País, **sin que ello**

<sup>41</sup> Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron el veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>42</sup> "**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"**VI.** Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. ..."

<sup>43</sup> "**Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.



**permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

58. En esa tesitura, si bien el mandato establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello **no permite que los Congresos Locales** puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

59. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros poderes o, incluso, de otros órdenes jurídicos.

60. Sin que sea óbice, lo señalado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, en el sentido que mediante oficio número TSJ/MCVCL/0664/2018, de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho, así como mediante similar número TSJ/COMISIÓN/01573/2019, de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, la entonces presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente al año 2019, el cual asciende a la cantidad de \$39,659,073.44 (treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100, M.N.); toda vez que dicha ampliación presupuestal que señalan, no es materia de pronunciamiento en el presente asunto, aunado a que con los referi-

---

"Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

"IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."



dos recursos, no acreditan minuciosamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pueda hacer frente a esa carga.

61. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y **los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**; ello al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local **teniendo como base la cantidad solicitada originalmente** por el Poder Judicial en su proyecto.

62. Por lo que concluyó que **los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal** no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el presupuesto de egresos.

63. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, **en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos** y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que **se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**; para los efectos siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7



%) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, **en su caso**, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100, M.N.).

64. Finalmente, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas, cuando manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

65. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2 del Decreto Trescientos Veinte, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el seis de julio de dos mil veintidós, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión a la que ya se ha arribado.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Tesis P./J. 100/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258.





## VIII. EFECTOS

66. En términos del artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, que señalan que las sentencias deben contener todos sus alcances y efectos, fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere, todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda y fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos, esta Primera Sala determina lo siguiente:

**Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, **se declara la invalidez parcial del Decreto Trescientos Veinte**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el seis de julio de dos mil veintidós, únicamente en la porción normativa del artículo 2 que dice: "... y será cubierto por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."

67. Toda vez que, el resto del decreto constituye un derecho a favor de la persona pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia constitucional, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez; y,

b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efecti-



vamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

68. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

## IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto **Trescientos Veinte**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el seis de julio de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la presente resolución.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros y la señora Ministra: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y ponente con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS Y 36, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE ESA ENTIDAD).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA TITULAR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTA (ARTÍCULO 8 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, ASÍ COMO EL SECRETARIO DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (DECRETOS CUATROCIENTOS SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TRES DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**



**VII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS MEXICANOS.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDIENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLOS GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**X. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

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

**XIII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL**



**ESTADO DE MORELOS EL TRES DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO OCTAVO, ASÍ COMO EN EL ANEXO 2 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TRES DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TRES DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRE-**



**SUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTRE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TRES DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TRES DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 185/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 29 DE MARZO DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS Y MINISTRA ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ.



## ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto Cuatrocientos Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el tres de agosto de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Librada de Guadalupe Pérez Meza.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	14
II.	<b>PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO</b>	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 3 del Decreto impugnado.	16-19
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	20
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	20-22
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	22-23
VI.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.	23-24
	<b>VI.1.</b> Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo local ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa.		
	<b>VI.2.</b> Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la	31. La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión es una cuestión que <i>involucra el estudio de fondo</i>	



	expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.	<i>del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando.</i>	
VII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b> Criterio jurídico	Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es <b>fundado</b> , pues el hecho de que el Congreso estatal le haya ordenado el pago de una pensión sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de <b>subordinación</b> frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la <b>autonomía de gestión</b> de recursos.	24-33
VIII.	<b>EFFECTOS</b> Declaratoria de invalidez	En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la <b>invalidez parcial</b> del decreto impugnado.  Pues el resto del decreto constituye un derecho a favor del particular que satisfizo los requisitos legales para ello. Por tanto, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia constitucional	33-34
IX.	<b>1. DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.	34





	<p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 3 del Decreto <b>cuatrocientos seis</b>, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el tres de agosto de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la presente resolución.</p> <p>TERCERO.—Publíquese esta resolución en términos del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	
--	---	--

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintinueve de marzo de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional **185/2022**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en contra de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, en la que impugna el Decreto Cuatrocientos Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el tres de agosto de dos mil veintidós.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Antecedentes.** De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Judicial del Estado de Morelos, manifiesta los siguientes:

- Que en cada ejercicio fiscal la parte actora ha remitido al titular del Poder Ejecutivo su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, donde se ha considerado una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada, sin embargo, no se ha respetado dicho proyecto, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.



- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo Estatal el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de \$1,480'051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100 moneda nacional), en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de \$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional).

- El Poder Ejecutivo del Estado, remitió el uno de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto de Egresos para el gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto número mil ciento cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional), distribuida dicha cantidad, en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia [\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional)]; y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario o sindicalizados del Poder Judicial", que sí se hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que dice no corresponde al 4.7 % del gasto programable como se debió haber aprobado.

- El tres de agosto de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial de Morelos "Tierra y Libertad", el Decreto Cuatrocientos Seis, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a Librada de Guadalupe Pérez Meza, en los términos siguientes:

DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS SEIS POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A LIBRADA DE GUADALUPE PÉREZ MEZA.



"ARTÍCULO 1. Se abroga el Decreto dos mil cuatrocientos dieciocho (2418), aprobado en sesión ordinaria de pleno iniciada el 7 y concluida el 13 de diciembre de 2017, dejándolo sin efecto legal alguno.

"ARTÍCULO 2. Se concede pensión por Jubilación a Librada de Guadalupe Pérez Meza, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos; desempeñando como último cargo de Juez Auxiliar en el Juzgado Segundo Civil de Primera Instancia del Quinto Distrito Judicial del Estado de Morelos.

"ARTÍCULO 3. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 95 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora se separe de sus labores, toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso b) de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos, **y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos.**

"ARTÍCULO 4. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por la trabajadora, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo vigente, integrándose la misma con el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el ordinal 66 de la ley de la materia.

#### "ARTÍCULOS TRANSITORIOS

"PRIMERO. Remítase el presente al titular del Poder Ejecutivo del Estado para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos."

2. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el siete de septiembre de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspon-



dencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Jorge Gamboa Olea, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**, promovió controversia constitucional en representación del citado Poder, en la que solicitó la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitido por las autoridades que a continuación se mencionan:

**a) Entidad, Poder u órganos demandados:**

- Poder Legislativo del Estado de Morelos.
- Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.
- Secretario de Gobierno del Estado de Morelos.

**b) Norma general o actos cuya invalidez se reclama:**

"Decreto Número CUATROCIENTOS SEIS, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6101, de fecha tres de agosto de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Librada de Guadalupe Pérez Meza, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

3. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder Judicial del Estado de Morelos, en su único concepto de invalidez, en síntesis expuso lo siguiente:

a) Señala que el decreto que se impugna vulnera en su perjuicio los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal; así como los artículos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos; ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece la garantía de expedites en la administración de justicia y en la obligación de los Poderes Legislativos federal y



local de garantizar la independencia, lo que no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

Lo cual lesiona la independencia del Poder Judicial, en el grado más grave de violación, que es justamente la subordinación y como consecuencia de ello su autonomía en la gestión de sus recursos, ya que en el artículo 2 del decreto impugnado, se determinó que la pensión decretada deberá cubrirse por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de decretos pensionarios controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

Lo anterior es así, ya que el Poder Legislativo demandado, dispone directamente de los recursos financieros del ahora actor, al conceder pensión a Librada de Guadalupe Pérez Meza, quien mantuvo una relación de subordinación con el Poder actor, siendo que, quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros no tuvo intervención alguna en el decreto aquí impugnado.

Pasando desapercibido el propio Congreso Local que en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2021, no se contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Corte, pues en este anexo, en la partida "Pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia, se otorgó la cantidad de \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), cantidad que dice resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, y que bajo esa lógica, sino alcanza el presupuesto para cumplir con el pago de dichas pensiones, menos alcanzará para cubrir pensiones futuras como es el caso.

b) El Congreso del Estado de Morelos, vulnera en su perjuicio el artículo 49 de la Constitución Federal, que establece la prohibición de que se reúnan dos o más Poderes de los Estados de la Federación, en una sola persona o corporación, es decir, obliga a los destinatarios al respeto del principio de división de poderes, de modo tal que ninguno pueda ejercer todo el Poder Estatal en su propio interés; así como el artículo 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, ya que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a éste la planeación,



programación y diseño del gasto público a través de su presupuesto de egresos, sin injerencia externa; y el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, ya que pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local.

c) Indica que, se vulnera la independencia y gestión presupuestaria del tribunal, toda vez que, para el pago de los decretos pensionarios en el ejercicio anterior, se aprobaron ochenta millones de pesos y para el ejercicio fiscal 2021 solamente se destinaron para ese rubro setenta y cinco millones de pesos, esto es, cinco millones de pesos menos; aduciendo al respecto, que no resulta suficiente para cumplir con los decretos jubilatorios ya existentes; pues no basta la presunción de que existe una partida destinada a pensiones, sino que necesariamente debe garantizar fondos suficientes para cumplir la nueva imposición, ya que no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide, de modo que, al no existir justificación legítimamente constitucional que soporte el actuar del Poder Legislativo demandado, resulta válido colegir que dicho acto es constitutivo de intromisión injustificada, corruptor del principio basal del Estado de derecho conocido como división de poderes.

Que ante la inexistencia de un grado de previsibilidad admisible constitucionalmente para rebasar el robusto principio de autonomía presupuestal de que goza el Poder Judicial, el acto del Poder demandado es invasivo a la esfera competencial del Poder Judicial, al cual le corresponde la proyección del personal que puede pasar al retiro, bien porque se encuentra dentro de los supuestos por años de servicio, por edad, para ejercitar el derecho a obtener pensión, dicho en otras palabras potencialmente jubilable; luego si con base a ese probable acontecer, se solicita una partida de pensiones y ésta no es tomada en cuenta como referente al momento de decidir la procedencia de un decreto jubilatorio por el Congreso del Estado, no puede concebirse de otra manera el actuar del Congreso, sino como arbitrario y tendiente a someter al Poder Judicial, lo que es posible apreciar con la redacción actual del referido decreto.

Que para evidenciar el grado de afectación indicado, basta referir que por la franca vulnerabilidad económica que se genera con la emisión de decretos jubilatorios sin la correspondiente garantía económica que asegure su cumplimien-



to, se genera que se violen los derechos de los trabajadores que pasan al retiro, ante la innegable falta de recursos.

Aduce que no pretende que se le excluya al Poder actor en la decisión de a quienes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

d) Con el decreto impugnado, la Legislatura del Estado de Morelos, transgrede la autonomía de la parte actora, al violentar el principio de división de poderes y de autonomía de gestión señalado en el artículo 116 de la Constitución Federal en correlación con el numeral 123, apartado b), de la citada Norma Constitucional, pues tal ente de gobierno se entromete inconstitucionalmente en las relaciones laborales del Poder Judicial y sus trabajadores, al determinar inconstitucionalmente que realice el pago de la pensión por jubilación a Librada de Guadalupe Pérez Meza, fuera de toda previsión o planificación gubernamental y sin su autorización e intervención, incluso indicando en todos los casos, que el pago de las pensiones (aun las de invalidez) operan "una vez que el trabajador se separe de sus labores, inclusive erigiéndose como resolutor cuando el trabajador goce de dos o más pensiones".

Al respecto, señala que el artículo 17, párrafo quinto, de la Constitución Federal, consagra el principio de independencia judicial, que debe regir tanto en el ámbito federal como en el local, así como la plena ejecución de las resoluciones emitidas por los órganos estatales que conformen el Poder Judicial, por lo que tal disposición debe entenderse como una garantía dirigida a los juzgadores para que en virtud de dicha independencia, se encuentren en plena libertad para emitir sus resoluciones sin influencias ajenas al reconocimiento jurídico. No obstante, pese a que existe la obligación de que la ley contemple y regule las pensiones de los trabajadores estatales, la forma de proceder del Congreso Estatal, se aparta del principio de autonomía de la gestión presupuestaria.

Así pues, sostiene que no se explica por qué si los trabajadores tuvieron la relación de trabajo con el Poder Judicial, corresponde a una autoridad ajena, como lo es el Congreso Local, evaluar que un trabajador de otro Poder sea beneficiado con una de las distintas pensiones que menciona la ley, con cargo a la hacienda pública del Poder actor. Lo anterior, sin que se haya tomado en cuenta a éste y sin ampliar a la par el presupuesto para cubrir la misma.



Señala que resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 101/2000, de rubro: "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

e) Sostiene que, de conformidad con la Constitución Local, la Ley Orgánica que rige al Congreso del Estado de Morelos y la Ley del Servicio Civil de dicha entidad federativa, se advierte que el Congreso Estatal está facultado para emitir decretos arbitrarios obligando a otros Poderes a acatar sus determinaciones e influyendo en su hacienda pública, y en el caso no existe justificación legal para la expedición de un decreto como el que se impugna. Por tales circunstancias, se debe declarar la invalidez del decreto impugnado, analizando la subordinación y dependencia en la que se encuentra el Poder Judicial actor; además que el Poder Legislativo Local deberá incrementar o dotar de los recursos suficientes en la partida de pensiones, a efecto de no vulnerar los derechos de los trabajadores del Poder Judicial; toda vez que aprobó el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos, por una cantidad menor a la solicitada, para el rubro de pago de decretos pensionarios, tanto de los existentes como de los que se pudieran autorizar en el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

Así pues, estima que la cantidad asignada en el decreto que aquí se combate, no representa ni siquiera la mitad de lo que se necesita para cumplir con el pago de decretos pensionarios ya existentes, ni mucho menos para el pago del incremento de los salarios de las pensiones correspondientes.

4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de veinte de septiembre de dos mil veintidós, del entonces Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número de expediente **185/2022** y que se **turnara el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento**, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

5. Luego, mediante proveído de veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su calidad de instructor de la controversia constitucional, tuvo como acto impugnado el siguiente:





"Decreto número CUATROCIENTOS SEIS, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6101, de fecha tres de agosto de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a ..., con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esta Entidad Federativa haya transferido efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio".

6. **Y admitió** a trámite la demanda, respecto a la impugnación del referido acto y **ordenó emplazar como demandados** a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

7. Además, requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados para que, al rendir su contestación, enviaran a este Alto Tribunal todas las documentales relacionadas con el acto impugnado; por último, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que expresaran lo que a su representación correspondiera.

#### 8. **Contestaciones de la demanda.**

9. **Poder Legislativo.** Mediante oficio presentado el dieciséis de noviembre de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, Francisco Erik Sánchez Zavala, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda, en los siguientes términos:

- En relación a los hechos, reconoce como cierto haber asignado al Poder Judicial la cantidad de quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos como presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno; y que, el tres de agosto de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto Cuatrocientos Seis, por el que se concede pensión por jubilación a Librada de Guadalupe Pérez Meza.

- En el apartado de improcedencia, señala que la controversia constitucional **es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia**, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad, por lo tanto, la actora carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional.



- En torno al concepto de invalidez del Poder actor, sostiene que, de conformidad con la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en dos mil veinte y por la cual se abrogó la ley del mismo nombre promulgada en mil novecientos cincuenta, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales, a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

- Asimismo, señala que además de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto. Así pues, derivado de lo anterior, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil, al Congreso del Estado, le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

- Ante ello, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones dogmáticas subjetivas realizadas por la parte actora; ello toda vez que, mediante Decreto Mil Ciento Cinco, se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021, donde se previó al Tribunal Superior de Justicia, asignaciones por la cantidad de **quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos**, de los cuales, **setenta y cinco millones de pesos**, son para el pago de pensiones, tal y como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

- De igual manera señala que como se acredita en términos de la copia certificada que se anexa para tal efecto, mediante oficio número TSJ/MCVCL/0664/2018, de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho, así como mediante similar número TSJ/COMISIÓN/01573/2019, de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, la entonces presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente



al año 2019, el cual asciende a la cantidad de \$39,659,073.44 (treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100 MN).

- Tomando como base dicha cantidad, es que se le asignó al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, para el pago de decretos pensionarios para el ejercicio fiscal comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, la cantidad de \$70,000.000 (setenta millones de pesos 00/100 M.N.), la cual resulta bastante y suficiente para el pago de la pensión de su extrabajador.

10. **Poder Ejecutivo.** Por oficio ingresado mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte el dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

- Con relación a los hechos, únicamente reconoce como ciertos que mediante el oficio RDJ/JUNTA ADMON/787/2020, el Poder Judicial del Estado de Morelos remitió el anteproyecto de presupuesto de egresos y programas operativos anual al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, sin embargo, niega que no se haya respetado el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia; asimismo reconoce que el tres de agosto de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Cuatrocientos Seis, por el que se concede pensión por jubilación a Librada de Guadalupe Pérez Meza.

- Manifiesta que la controversia constitucional **es improcedente** respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez, en los que se combata dicha disposición por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Por lo que, bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder actor, sino que el actuar del Poder Ejecutivo se encuentra apegado a las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas.



- Por otra parte, considera que resulta infundado que se viole en perjuicio de la parte actora lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Al respecto, señala que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí, que no se imputa al Poder Ejecutivo, la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base a la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso de dicha entidad, asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos Anual.

- Atento a lo anterior, estima que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus ex servidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el Presupuesto de Egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

- Así pues, sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran pegados al orden constitucional, así como demás normativa en la materia.

- Independientemente de lo señalado, indica que el Ejecutivo estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que el Ejecutivo sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder Judicial. En ese sentido, indica que el Poder Judicial del Estado de Morelos es quien tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponden.



11. **Secretaría General de Gobierno:** Por oficio ingresado mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte el veintidós de noviembre de dos mil veintidós, Samuel Sotelo Salgado, secretario de Gobierno del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

- En relación a los hechos, únicamente reconoce como cierto, que el tres de agosto de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Cuatrocientos Seis, por el que se concede pensión por jubilación a Librada de Guadalupe Pérez Meza, indicando que no se debe inadvertir que la publicación no es un acto que se realiza de manera unilateral, sino que se realiza en virtud de la solicitud de publicación por parte del Poder Legislativo.

- En el apartado de conceptos de invalidez, señala que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto de mérito, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por lo que resulta evidente que se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención a un requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

- Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que se representa viole en perjuicio del Poder Judicial actor las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

- Precisa, al secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala la parte demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal del citado acto, a los textos de la Constitución Local y la ley orgánica transcritos; razón por la cual la impugnación que formula el Poder Judicial actor en su contra, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna



circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

12. **Pedimento.** El fiscal general de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

13. **Alegatos.** Las partes no formularon alegatos.

14. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite respectivo, el treinta y uno de enero de dos mil veintitrés tuvo verificativo la audiencia de ley; consecuentemente, por acuerdo de fecha nueve de febrero de dos mil veintitrés, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción para el efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

15. **Avocamiento.** En acuerdo de seis de marzo de dos mil veintitrés, el presidente de esta Primera Sala determinó avocarse al conocimiento del presente asunto.

## I. COMPETENCIA

16. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de esta controversia constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria de la materia;<sup>2</sup> 10, fracción I, y 11, fracciones VI y VIII, de la

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>2</sup> "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."



Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>4</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero, y tercero del Acuerdo General Número 1/2023, de tres de febrero de dos mil veintitrés,<sup>5</sup> al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la presente controversia constitucional.

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

17. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del

<sup>3</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

**VI.** Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

**VIII.** Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

<sup>4</sup> **Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."

<sup>5</sup> **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobrepasarse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"...

**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>6</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."



Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

18. En el respectivo apartado de la demanda y en términos del acuerdo de admisión de veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, el Poder Judicial accionante señaló y se tuvo como acto impugnado el siguiente:

"Decreto número CUATROCIENTOS SEIS, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6101, de fecha tres de agosto de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a ..., con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esta Entidad Federativa haya transferido efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio".

19. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se aprecia que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona **con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.**

20. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 3 y no en los artículos 1, 2 y 4 y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 3 del Decreto **Cuatrocientos Seis**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el tres de agosto de dos mil veintidós, como acto impugnado.

21. Tampoco es inobservado, que en la expresión de sus conceptos de invalidez, en el capítulo nominado "VI. MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE", en los arábigos 5 y 6, el actor señaló:





5.- El 01 de octubre de 2020, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, remitió a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de presupuesto de egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de 2021, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, sobre la base en el porcentaje que establecen los artículos 32, **párrafo segundo** y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo vulnerando por un lado el artículo 70, fracción XVIII, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y por otro el principio de autonomía e independencia judicial prevista en el artículo 116 de la Constitución Federal, al enviar **(mas no remitir, como lo mandata la Constitución Local)** al Poder Legislativo un Proyecto de Presupuesto diametralmente opuesto al contenido del anteproyecto que fue le fue remitido por éste Poder Judicial.

6.- Por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado 15 de diciembre de 2020, aprobó el decreto número mil ciento cinco, en el cual autoriza el presupuesto de egresos del Gobierno del estado de Morelos, para el Ejercicio Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un presupuesto de egresos del orden de los \$549,034,000.00 M.N. (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 Moneda Nacional), desglosados de la siguiente manera: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449,034,000.00; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75,000.000.00 y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25,000.000.00; sin contemplar la partida presupuestaria denominada "Apoyo Extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", como sí lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. **Cantidad que no corresponde al 4.7% del gasto programable como lo debieron de haber aprobado.**

22. De ahí que al apuntar a un acto legislativo al que se le atribuyen calificativos infractores a la Norma Fundamental, en precedentes resueltos por esta Primera Sala se tuviera por acto efectivamente impugnado el Decreto 1105 señalado.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> En sesión de quince de febrero de 2022, se aprobaron las controversias constitucionales 169/2022 y 182/2022, teniendo como acto impugnado el Decreto 1105, mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio 2021 del Estado de Morelos.



23. No obstante, en una nueva reflexión sobre el contexto en el que se incorpora la mención del señalado decreto, es inconcuso que su cita es contextual, como antecedente del acto destacadamente impugnado, a fin de reforzar que el Poder Legislativo estatal demandado, no prevé la dotación de recursos suficientes para solventar la obligación que se impone con la aprobación de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial, por lo que no ha lugar a tener el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

24. Lo anterior, se sustenta en la revisión integral de la demanda, en la que se advierte que mediante esta controversia constitucional, el Poder Judicial del Estado de Morelos plantea la invasión competencial por parte del Poder Legislativo, al determinar de manera unilateral, la procedencia de una pensión por jubilación de una persona con la que tenía una relación laboral, sin conceder recursos para solventar dicha obligación.

25. Asimismo, no es posible tener como acto impugnado el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte 2020, porque es un hecho notorio que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto número 1105 y se ordenó emitir un presupuesto especial ajustándose a la Constitución Local en la que se asigna el 4.7 % del presupuesto general.

26. Cabe advertir que en la controversia constitucional 62/2021,<sup>8</sup> se señaló expresamente que la inclusión del presupuesto en los conceptos de invalidez es contextual y que no hay propiamente una impugnación directa en su contra.

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de Primera Sala de trece de octubre de dos mil veintiuno, en el sentido de declarar procedente y fundada la controversia, así como declarar la invalidez parcial del Decreto Número mil diecinueve, publicado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno en el Periódico



27. También, bajo una nueva reflexión esta Primera Sala, se aparta del criterio señalado en las diversas controversias constitucionales **28/2021**,<sup>9</sup> **149/2021**,<sup>10</sup> **59/2022**<sup>11</sup> y **26/2022**,<sup>12</sup> pues en dichos asuntos se tuvo por impugnado el Presu-

Oficial "Tierra y Libertad", para los efectos fijados en dicha sentencia. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero se apartó de la última parte del párrafo veintiuno, así como de los párrafos cincuenta y siete y cincuenta y ocho, además se reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>9</sup> Resuelto en sesión de Primera Sala de ocho de junio de dos mil veintidós, en el sentido de declarar parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020, y declarando la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto 1318, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5976 del Estado de Morelos el 18 de agosto de 2021, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

<sup>10</sup> Resuelta en sesión de Primera Sala de ocho de junio de dos mil veintidós, en el sentido de declarar parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional, sobreseer la controversia en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020 y declarar la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto 1332, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 del Estado de Morelos, el 1 de septiembre de 2021, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández; y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

<sup>11</sup> Resuelta en sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós, en el sentido de declarar procedente y fundada la controversia constitucional, sobreseer en relación con el Decreto 1105, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado libre y soberano de Morelos, así como declarar la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto 131, publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado libre y soberano de Morelos, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido pero se aparta de los párrafos 18 a 23 y 27 y 28 y se reservó su derecho a formular voto aclaratorio.

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de ocho de febrero de dos mil veintitrés, en el sentido de declarar parcialmente procedente y fundada la controversia constitucional, sobreseer en relación con el Decreto 1105 de 31 de diciembre de 2020, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno libre y soberano del Estado de Morelos, así como declarar la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto 61, de 22 de diciembre de 2021, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno libre y soberano del Estado de Morelos, para los efectos precisados en dicha resolución. Por unanimidad



puesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2021, aun cuando éste, en la parte que interesa, ya había sido invalidado por la Segunda Sala.

28. Por tanto, se confirma que la cita en la demanda al Decreto 1105 en los antecedentes del acto impugnado, es contextual y no debe tenerse como acto impugnado.

### III. OPORTUNIDAD

29. El artículo 21, fracciones I y II<sup>13</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones II y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

30. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el periódico oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el tres de agosto de dos mil veintidós, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del cuatro de agosto al catorce de septiembre, ambos de dos mil veintidós.<sup>14</sup>

---

de cuatro votos de las señoras Ministra Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). Ausente Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>13</sup> **"Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y ..."

<sup>14</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisieste y veintiocho de agosto, tres, cuatro, diez y once de septiembre por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica



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

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

32. La demanda fue presentada por parte legítima, toda vez que, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,<sup>15</sup> el Poder Judicial del Estado de Morelos, es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

33. Por su parte, de los artículos 10, fracción I;<sup>16</sup> y 11, primer párrafo,<sup>17</sup> de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor, la entidad, Poder u órgano que la promueva y deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

34. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida, por **Luis Jorge Gamboa Olea**, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia

---

del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), g), h) y n), del Acuerdo primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

<sup>15</sup> "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>16</sup> "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

<sup>17</sup> "**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"..."



y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**; personalidad que le fue reconocida en el auto de veintitrés de septiembre de dos mil veintidós. Al respecto, se tiene que para acreditar lo anterior, acompañó al escrito de demanda copia certificada de la sesión extraordinaria de Pleno público solemne celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en que se eligió al servidor público como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

35. Por su parte el artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos,<sup>18</sup> establece que corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad, representar al Poder ante los otros Poderes y en su nombre. En consecuencia, **Luis Jorge Gamboa Olea** quien suscribió la demanda, cuenta con las facultades necesarias para representar al Poder Judicial del Estado de Morelos, por lo que el actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

36. Las autoridades demandadas tienen legitimación pasiva, toda vez que, en el acuerdo admisorio el Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos y al respecto, se tiene que:

**a) El Poder Ejecutivo.** Es representado por Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento y sus atribuciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo están previstas en el artículo 74, primer párrafo, de la Constitución Local<sup>19</sup> y el

<sup>18</sup> "Artículo 35. Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

<sup>19</sup> "**Artículo 74.** Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá Secretarios de Despacho, un Consejero Jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones."



artículo 36, fracciones I a III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública estatal.<sup>20</sup>

**b) El Poder Legislativo.** Es representado por el **Diputado Francisco Erik Sánchez Zavala**, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de la junta previa de catorce de septiembre de dos mil veintiuno, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, para el periodo comprendido del catorce de septiembre de dos mil veintidós al treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés; y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara, están previstas en el artículo 36 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>21</sup>

**c) El secretario de Gobierno.** Representado por Samuel Sotelo Salgado, secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada del nombramiento respectivo, expedida por el gobernador de esa entidad el tres de mayo de dos mil veintidós.

37. Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el inciso h), fracción I, del artículo 105 de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuyen los actos impugnados en el presente asunto.

<sup>20</sup> "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del Gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa Dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su Reglamento Interior;

"II. Representar al Gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; ..."

<sup>21</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva:

"...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."



## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESSEIMIENTO

38. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

39. **VI.1.** Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación, refrendo y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo y secretario de Gobierno del Estado de Morelos, respectivamente, en relación con el decreto impugnado.

40. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>22</sup>

41. **VI.2.** Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>23</sup> porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

<sup>22</sup> Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>23</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y ..."





42. La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de jubilación, es una cuestión que *involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando*. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>24</sup>

## VII. ESTUDIO DE FONDO

43. **Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez del Decreto **Cuatrocientos Seis**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el tres de agosto de dos mil veintidós, a la luz de los conceptos de invalidez formulados por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

44. **Criterio jurídico.** A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a Librada de Guadalupe Pérez Meza sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

<sup>24</sup> "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Tesis: P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Novena Época; Pleno; Tomo X, septiembre de 1999; página 710.



45. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, la Primera Sala en diversos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017,<sup>25</sup> 102/2019<sup>26</sup> y en particular, por haber sido resueltas recientemente, entre otras, las **controversias constitucionales 62/2021,<sup>27</sup> 65/2021,<sup>28</sup> 60/2021,<sup>29</sup> 110/2021,<sup>30</sup> 130/2021,<sup>31</sup> 31/2022,<sup>32</sup> 29/2022,<sup>33</sup> 28/2022<sup>34</sup> y 59/2022,<sup>35</sup>** estableció lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público, conforme a lo siguiente:

46. Que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,<sup>36</sup> conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá, para su

<sup>25</sup> Resueltas por unanimidad de votos en sesiones de dieciséis y treinta de agosto, seis de septiembre y veintidós de noviembre, todos de dos mil diecisiete. Además, en sesiones de dos y nueve de mayo, así como veinte de junio, todos de dos mil dieciocho, y doce de mayo de dos mil veintiuno, respectivamente.

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>27</sup> Resueltas en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>28</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres; la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, con el sentido, pero se separa de algunas consideraciones conforme a precedentes.

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>30</sup> Resuelta en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>31</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>32</sup> Resuelta en sesión de trece de julio de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>35</sup> Resuelta en sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos.

<sup>36</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

“...”



ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>37</sup>

47. Respecto del principio de división de poderes, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la **jurisprudencia P./J. 52/2005**.<sup>38</sup>

48. Conforme a ello, el Alto Tribunal estableció que para respetar dicho equilibrio, los Poderes públicos de las entidades federativas están obligados a

<sup>37</sup> "Artículo 20. El poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

<sup>38</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."

Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.



acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las **jurisprudencias P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,<sup>39</sup> a saber:

- a) No intromisión
- b) No dependencia
- c) No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.**

49. Asimismo, ha sostenido en dichos precedentes que los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un Poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que **además supone que debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.**

50. Así pues, atendiendo a los precedentes en mención, la Primera Sala fijó el criterio consistente en que, actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor, vulneran de manera directa su **independencia**, puesto que **es entendida como una forma de subordinación** frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

51. Además, se precisa que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitu-

<sup>39</sup> Tesis P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, registro digital: 180648.

Tesis P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.

Tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



cional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena **autonomía presupuestal** de conformidad con la **jurisprudencia P./J. 83/2004**.<sup>40</sup>

52. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros Poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

53. Dicho todo lo anterior, en el **caso concreto**, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente el Congreso del Estado concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, es decir, fijó las reglas para que éste cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**.

54. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que como se ha concluido en diversos asuntos, particularmente las ya citadas controversias constitucionales, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación

<sup>40</sup> El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional."

Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial local y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona que no tuvo relación laboral con dicho Poder Legislativo.

55. Atendiendo a lo anterior, es que resulta importante dejar claro a los órganos demandados, que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro Poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del País.

56. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,<sup>41</sup> el Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,<sup>42</sup> los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

57. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,<sup>43</sup> de la Constitución Política del País, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

<sup>41</sup> Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron el veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>42</sup> "**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"**VI.** Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

<sup>43</sup> "**Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales



58. En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello **no permite que los Congresos Locales** puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

59. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

60. Sin que sea óbice, lo señalado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, en el sentido de que mediante oficio número TSJ/MCVCL/0664/2018, de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho, así como mediante similar número TSJ/COMISIÓN/01573/2019, de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, la entonces presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente al año 2019, el cual asciende a la cantidad de \$39,659,073.44 (treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100 MN); toda vez que, dicha ampliación presupuestal que señalan, no es materia de pronunciamiento en el presente asunto, aunado a que con los referi-

---

y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

"IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

"... "



dos recursos, no acreditan minuciosamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pueda hacer frente a esa carga.

61. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y **los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno;** ello al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial local **teniendo como base la cantidad solicitada originalmente** por el Poder Judicial en su proyecto.

62. Por lo que concluyó que **los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial estatal** no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el Presupuesto de Egresos.

63. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, **en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos** y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que **se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno;** para los efectos siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad





federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al Poder público actor la cantidad que, **en su caso**, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.).

64. Finalmente, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas, cuando manifiestan que en el Presupuesto de Egresos local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

65. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 3 del Decreto Cuatrocientos Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el tres de agosto de dos mil veintidós, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión a la que ya se ha arribado.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Tesis P./J. 100/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258.



## VIII. EFECTOS

66. En términos del artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, que señalan que las sentencias deben contener todos sus alcances y efectos, fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere, todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda y fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos, esta Primera Sala determina lo siguiente:

67. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, **se declara la invalidez parcial del Decreto Cuatrocientos Seis**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el tres de agosto de dos mil veintidós, **únicamente en la porción normativa del artículo 3 que dice: "... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."**

68. Toda vez que, el resto del decreto constituye un derecho a favor de la persona pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia constitucional, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o
- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectiva-



mente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

69. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

## IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 3 del Decreto **Cuatrocientos Seis**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el tres de agosto de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la presente resolución.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* en términos del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros y la señora Ministra: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y ponente con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 35, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, ASÍ COMO EL SECRETARIO DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA SU TITULAR Y LA DEL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULOS 8 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO Y 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER**



**PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (DECRETO CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**VII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**IX. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU**



**INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "(...) DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 59, INCISO F), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, EN VIGOR."].**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO 18 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "(...) DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 59, INCISO F), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, EN VIGOR."].**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A**



**LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "(...) DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 59, INCISO F), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, EN VIGOR."].**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "(...) DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 59, INCISO F), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, EN VIGOR."].**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓ-**



**DICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "(...) DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 59, INCISO F), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, EN VIGOR."].**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 215/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 24 DE MAYO DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** El Decreto Número 462, publicado el primero de septiembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" Número 6110 en el que se concede pensión por cesantía a la C. Gabriela Rocío Toledo Casales, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	<b>10</b>
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado únicamente al artículo 2 del decreto impugnado.	<b>11-15</b>
III.	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Sí existen los actos impugnados.	<b>15</b>





IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda de controversia es <b>oportuna</b> por cuanto hace al Decreto 462.	<b>16-17</b>
V.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	<b>17-18</b>
VI.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	<b>18-19</b>
VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESSEIMIENTO</b>		
	<b>VII.1. El Poder actor carece de interés legítimo.</b>	La causal de improcedencia es infundada porque involucra el estudio de fondo.	<b>20</b>
	<b>VII.2. La promulgación, refrendo y publicación no se impugnaron por vicios propios.</b>	La causal de improcedencia es infundada porque las autoridades formaron parte del procedimiento legislativo.	<b>21</b>
VIII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se declara la <b>invalidez parcial del Decreto Número 462</b> , publicado el primero de septiembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", Número 6110.	<b>21-32</b>
IX.	<b>EFFECTOS</b>	Se ordena al Congreso del Estado de Morelos: <b>a)</b> modifique el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y <b>b)</b> determine si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o en caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.	<b>32-33</b>



X.	DECISIÓN	<p>PRIMERO.—Es <b>procedente y fundada</b> la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la <b>invalidez parcial</b> del Decreto Número Cuatrocientos Sesenta y Dos, publicado el primero de septiembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos Número 6110, para los efectos precisados en esta sentencia.</p> <p>TERCERO.—Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i>.</p>	34
----	----------	---	----

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

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 215/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos en la cual se demandó la invalidez del Decreto Cuatrocientos Sesenta y Dos (462), publicado el primero de septiembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6110, a través del cual el Poder Legislativo de dicha entidad federativa determinó otorgar una pensión por cesantía a la C. Gabriela Rocío Toledo Casales, con cargo al presupuesto del Poder Judicial mencionado sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo Estatal



el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad por la cantidad de **\$1,480,051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100 moneda nacional)**, en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de **\$399,409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional)**.

2. El primero de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió al Congreso el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.<sup>1</sup>

3. El quince de diciembre del dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de **\$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional)**, dentro de los cuales incluyó, para el pago de pensiones, jubilaciones y el cumplimiento de las resoluciones adoptadas en controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia la cantidad de **\$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional)**.

4. El primero de septiembre de dos mil veintidós se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6110, el Decreto Cuatrocientos Sesenta y Dos, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por cesantía a la C. Gabriela Rocío Toledo Casales con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, el cual se transcribe a continuación:

"DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS POR EL CUAL SE CONCEDE PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA A GABRIELA ROCÍO TOLEDO CASALES.

<sup>1</sup> En términos de los antecedentes del Acuerdo PTJA/02/2021 publicado el veintisiete de enero de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5907, foja 127 <http://periodico.morelos.gob.mx/obtenerPDF/2021/5907.pdf>.



"ARTÍCULO 1. Se concede pensión por Cesantía en Edad Avanzada a Gabriela Rocío Toledo Casales, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, ocupando como último cargo el de asistente educativo, adscrita al CEN.D.I. del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

"ARTÍCULO 2. La pensión decretada lo es a razón del 75 % del último salario percibido por la solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que quede separada de sus labores y, debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso (sic) del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 59, inciso f), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en vigor.

"ARTÍCULO 3. El monto de la pensión se calcula tomando como base el último salario percibido por la peticionaria de pensión, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el arábigo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en vigor.

#### "ARTÍCULOS TRANSITORIOS

"PRIMERO. Remítase el presente al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"SEGUNDO. El presente decreto, entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos.

"TERCERO. Notifíquese personalmente a la quejosa la presente determinación y notifíquese por oficio al Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Morelos, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo pronunciada dentro del juicio de amparo número: 221/2022; ambas notificaciones por conducto de la Dirección Jurídica de este Congreso del Estado de Morelos.



"Recinto Legislativo, sesión de pleno, de fecha del quince de julio del dos mil veintidós.

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

"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del estado de Morelos, al primer día del mes de septiembre del dos mil veintidós.

"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN' GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO SECRETARIO DE GOBIERNO SAMUEL SOTELO SALGADO RÚBRICAS."

**5. Demanda de controversia constitucional.** El diecisiete de octubre de dos mil veintidós, el doctor Luis Jorge Gamboa Olea, en su calidad de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió demanda de controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual planteó la invalidez del Decreto Cuatrocientos Sesenta y Dos, transcrito en el punto inmediato anterior.

**6. Conceptos de invalidez.** En su único concepto de invalidez, el Poder Judicial actor argumenta que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio el principio de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, expresando, esencialmente, lo siguiente:

- El decreto impugnado contraviene los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política del País, así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.



- Dicha autonomía de la gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 constitucional, el cual establece la garantía para una administración de justicia expedita, y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local de garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre, pues al emitir el decreto, el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor.

- El Poder Legislativo dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial, al conceder una pensión de cesantía, sin que el Poder actor tuviera intervención en el decreto impugnado, máxime que, de manera expresa, afectó la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

- El Congreso Local no contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues la cantidad otorgada para la partida de pago de decretos pensionados del Tribunal Superior de Justicia resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, no alcanzando el presupuesto para cubrir pensiones futuras.

- La afectación se vuelve mayor ya que, el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año 2021 para el Gobierno del Estado de Morelos, que se asignó para el pago de decretos pensionados es una cantidad inferior a la asignada para el ejercicio fiscal del año 2019, lo cual recalca una vez más la vulneración a la independencia y gestión presupuestaria del órgano jurisdiccional en cuestión, además que imposibilita la posibilidad de cubrir las pensiones decretadas con posterioridad, lo cual acontece en la presente controversia.

- El Congreso del Estado de Morelos contraviene en perjuicio del Poder Judicial el artículo 49 constitucional, en relación con el 92-A, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, pues vulnera el principio de división de poderes en tanto acuerda cubrir una pensión con cargo a una partida presupuestal del Poder Judicial no programada, además de que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto



el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a éste la planeación, programación y diseño de gasto público a través de su presupuesto de egresos, sin injerencia externa.

- Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Política del País, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local.

- Por ello, el Congreso del Estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, pues mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por cesantía a Gabriela Rocío Toledo Casales, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la Judicatura Local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.

**7. Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintisiete de octubre de dos mil veintidós, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente, registrarlo bajo el número **215/2022** y turnarlo a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

**8.** Por acuerdo de trece de diciembre de dos mil veintidós, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda y tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, a quienes emplazó para que contestaran la demanda dentro de los treinta días hábiles siguientes.

**9. Contestación del Poder Ejecutivo y del secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos.** El diez de febrero de dos mil veintitrés el Poder Ejecutivo Local dio contestación a la demanda.

**10.** Asimismo, el nueve de febrero de dos mil veintitrés el secretario de Gobierno del Estado depositó en la oficina de correos de la localidad el escrito de contestación de demanda, el cual fue recibido hasta el veintiocho de febrero del mismo año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal.



**11.** De manera similar, manifestaron que la controversia constitucional es improcedente respecto de los actos atribuidos a éstos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez, específicamente y por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

**12.** En sus respectivas contestaciones manifestaron que:

- Los actos emitidos por el gobernador y el secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, razón por la que la impugnación que formula el Poder Judicial Local, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder actor.

- Por otra parte, la cantidad autorizada para el Poder Judicial del Estado de Morelos es integrada por los recursos necesarios que deberán utilizarse para todas las obligaciones financieras, laborales y de seguridad social, así como las derivadas de pensiones y jubilaciones, controversias constitucionales, amparos, cambios organizacionales, construcción y operación de infraestructura, la capacitación de recursos humanos y demás obligaciones.

**13.** En lo particular, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos manifestó lo siguiente:

- El Poder actor pasa por alto que está en condiciones de cubrir la pensión, toda vez que se le asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del presupuesto de egresos anual, distribuidos para que el Poder Judicial pueda cumplir cada una de sus obligaciones financieras y laborales, así como la de sus pensionados y jubilados, controversias constitucionales y amparos.





- Al resolver este asunto, se debe tomar en cuenta la problemática financiera que atraviesa el erario, pues es la única fuente para pagar las pensiones de los trabajadores estatales y municipales. Además, el Poder Ejecutivo no es patrón solidario o sustituto de las obligaciones del Poder Judicial con sus personas jubiladas, y considerar lo contrario implicaría vulnerar el principio de división de poderes en perjuicio del Poder Ejecutivo.

- Finalmente, el Poder actor deberá, en ejercicio de su autonomía financiera, instrumentar los mecanismos de transferencia o adecuaciones de las partidas que integran su presupuesto, para dar cumplimiento al momento de austeridad, lo anterior, ante el principio económico de escasez.

**14. Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El veintidós de febrero de dos mil veintitrés el Congreso Local dio contestación a la demanda.

**15.** En primer lugar, planteó que la controversia constitucional es improcedente de conformidad con el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque el Poder Judicial del Estado de Morelos no cuenta con interés legítimo para acudir al presente medio de control, en tanto que el acto impugnado no genera afectación alguna en su esfera de atribuciones.

**16.** Por lo demás, manifestó esencialmente que al haber otorgado el Poder Legislativo del Estado de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones otorgadas controvertidas ante el Tribunal Superior de Justicia, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal. Esto, porque de manera previa se le otorgaron recursos suficientes para el pago de la pensión aludida, generando con ello las condiciones legales y materiales para que el Poder ahora actor pueda hacer frente a esa carga, además de que los trabajadores del Estado tienen derecho a gozar de una pensión por jubilación al reunir los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil para tal efecto, lo cual sucede en este caso.

**17. Opinión de la Fiscalía General de la República y del consejero jurídico de la presidencia.** El fiscal general de la República y el consejero jurídico del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.



**18. Audiencia y cierre de la instrucción.** El tres de mayo de dos mil veintitrés se celebró la audiencia y por acuerdo de cuatro de mayo de dos mil veintitrés, la Ministra instructora cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

**19. Avocamiento.** En atención a la solicitud de la Ministra instructora, por acuerdo de nueve de mayo de dos mil veintitrés, la Primera Sala se avocó para conocer el presente asunto.

## I. COMPETENCIA

**20.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política del País<sup>2</sup> y 10, fracción I y 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> por tratarse de una controversia entre el Poder Judicial y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno, en términos de lo dispuesto en los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Plenario Número 1/2023.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**"I.** De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

**"h)** Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>3</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

**"I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

**"VIII.** Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

<sup>4</sup> **"SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

**"I.** Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ..."



## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

**21.** Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>5</sup> se procede a precisar los actos y normas que son objeto de la presente controversia constitucional. En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial señaló como normas concretas y específicamente reclamadas, las siguientes:

### "IV. LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO

"El decreto número CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6110, de fecha primero de septiembre de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por cesantía a Gabriela Rocío Toledo Casales, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esa Entidad Federativa haya transferido efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

**22.** No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se advierte que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por cesantía a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

**23.** Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2 y no en la totalidad del Decreto Número Cuatrocientos Sesenta y Dos, y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional, lo cual puede advertirse de la transcripción de los artículos impugnados:

---

"**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>5</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."



## **"DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS POR EL CUAL SE CONCEDE PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA A GABRIELA ROCÍO TOLEDO CASALES**

**"ARTÍCULO 1.** Se concede pensión por Cesantía en Edad Avanzada a Gabriela Rocío Toledo Casales, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, ocupando como último cargo el de asistente educativo, adscrita al CEN.D.I. del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

**"ARTÍCULO 2.** La pensión decretada lo es a razón del 75 % del último salario percibido por la solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que quede separada de sus labores y, debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 59, inciso f), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en vigor.

**"ARTÍCULO 3.** El monto de la pensión se calcula tomando como base el último salario percibido por la peticionaria de pensión, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el arábigo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en vigor.

### **"ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**"PRIMERO.** Remítase el presente al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

**"SEGUNDO.** El presente decreto, entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos.

**"TERCERO.** Notifíquese personalmente a la quejosa la presente determinación y notifíquese por oficio al Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de



Morelos, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo pronunciada dentro del juicio de amparo número: 221/2022; ambas notificaciones por conducto de la Dirección Jurídica de este Congreso del Estado de Morelos.

"Recinto Legislativo, sesión de pleno, de fecha del quince de julio del dos mil veintidós.

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

"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del estado de Morelos, al primer día del mes de septiembre del dos mil veintidós.

**"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN' GOBERNADOR  
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS  
CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO. SECRETARIO DE GOBIERNO SAMUEL  
SOTELO SALGADO. RÚBRICAS."**

**24.** En consecuencia, se tiene al artículo 2 del Decreto Número 462, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6110, de primero de septiembre de dos mil veintidós, como acto impugnado, en la porción normativa que señala "... *debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 59, inciso f), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en vigor*".

**25.** Tampoco es inobservado que, en el escrito de demanda, en específico, en su apartado "VI. MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE", en los párrafos 5 y 6, el Poder actor señaló lo siguiente:



5.- El **01 de octubre de 2020**, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, remitió a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de presupuesto de egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de **2021**, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, sobre la base en el porcentaje que establecen los artículos **32, párrafo segundo y 40, fracción V**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo vulnerando por un lado el artículo **70, fracción XVIII, inciso c)**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y por otro el principio de autonomía e independencia judicial prevista en el artículo **116** de la Constitución Federal, al enviar (**mas no remitir, como lo mandata la Constitución Local**) al Poder Legislativo un Proyecto de Presupuesto diametralmente opuesto al contenido del anteproyecto que fue le fue remitido por éste Poder Judicial.

6.- Por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos **32, párrafo segundo y 40, fracción V**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado **15 de diciembre de 2020**, aprobó el decreto número mil ciento cinco, en el cual autoriza el presupuesto de egresos del Gobierno del estado de Morelos, **para el Ejercicio Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021**, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un presupuesto de egresos del orden de los **\$549,034,000.00 M.N. (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 Moneda Nacional)**, desglosados de la siguiente manera: **a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449,034,000.00; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75,000.000.00 y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25,000.000.00**; sin contemplar la partida presupuestaria denominada "Apoyo Extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", como sí lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. **Cantidad que no corresponde al 4.7% del gasto programable como lo debieron de haber aprobado.**

26. Sin perjuicio de lo anterior, resulta inconcuso que la cita del Decreto 1105 que contiene el Presupuesto de Egresos del Estado para el ejercicio fiscal de 2021 es contextual, como antecedente del acto impugnado, esto con la finalidad de reforzar que el Poder Legislativo Local no prevé la dotación de recursos suficientes para solventar la obligación que se impone con la aprobación de



pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial, por lo que no se tiene como acto impugnado al decreto publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad".

**27.** Asimismo, no es posible tener como acto impugnado el Decreto 1105 publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", dado que es un hecho notorio que la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, el cual fue impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, así como los artículos décimo sexto, en la parte correspondiente al presupuesto total que se le asigna al Poder Judicial del Estado de Morelos, y décimo octavo, párrafos primero y segundo, tal como el anexo 2 del Decreto 1105 y se ordenó emitir un presupuesto especial ajustándose a la Constitución Local, en la que se asigna el 4.7 % del presupuesto general.

**28.** Por lo que se confirma que la cita del decreto en los antecedentes de la demanda de controversia constitucional es meramente contextual y no debe tenerse como acto impugnado.

**29.** En los mismos términos se aprobaron las controversias constitucionales 108/2022, 143/2022 y 172/2022.<sup>6</sup>

### III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

**30.** De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, esta Primera Sala advierte que la existencia del Decreto Número 462 se encuentra acreditada, al tratarse de un decreto que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "*Tierra y Libertad*", sin que en el presente caso se requiera mayor prueba al respecto.

<sup>6</sup> Resueltas en sesión de la Primera Sala de ocho de marzo de dos mil veintitrés por unanimidad de cinco votos de la Ministra Ríos Farjat y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebollo (presidente y ponente).



#### IV. OPORTUNIDAD

**31.** En términos del artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para promover la controversia constitucional, tratándose de actos, debe computarse a partir del día siguiente:

**a)** Al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;

**b)** Al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; y,

**c)** Al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>7</sup>

**32.** En este caso, el Poder Judicial actor impugna el Decreto Número Cuatrocientos Sesenta y Dos, publicado el primero de septiembre de dos mil veintidós. Este momento será tomado como fecha de conocimiento en virtud de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento de este acto en una fecha diversa ni en el expediente existe constancia que permita llegar a una conclusión distinta.

**33.** Luego, el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del **viernes dos de septiembre al jueves veinte de octubre de dos mil veintidós.**<sup>8</sup> Consecuentemente, dado que la demanda se presentó

<sup>7</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; ..."

<sup>8</sup> Debiéndose descontar los días tres, cuatro, diez, once, catorce, quince, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre, así como el primero, dos, ocho, nueve, doce, quince y dieciséis de octubre, todos de dos mil veintidós por haber sido días inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el inciso j) del punto primero del Acuerdo General Plenario Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.





el **diecisiete de octubre de dos mil veintidós**, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

**34.** De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>9</sup> la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

**35.** El Poder Judicial del Estado de Morelos compareció por conducto del Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia Local, el doctor Luis Jorge Gamboa Olea, personalidad que se le reconoce en términos de lo dispuesto en el acta de la sesión extraordinaria de Pleno Público Solemne Número 01 (uno) de ese órgano jurisdiccional, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.<sup>10</sup>

**36.** Además, el Magistrado presidente se encuentra facultado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, ya que en la fracción II del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos se establece que la representación del Tribunal Superior Local recae, precisamente, en quien detente la presidencia.<sup>11</sup>

**37.** Luego, si el Poder Judicial de la entidad federativa se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con el artículo 86 de su

<sup>9</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."

<sup>10</sup> Se acompañaron al escrito de demanda en copias certificadas de dicha documental en las que se establece que por mayoría de votos el Magistrado Luis Jorge Gamboa Olea es nombrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido de dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

<sup>11</sup> **Artículo 35.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"...

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



Constitución Local,<sup>12</sup> el Magistrado presidente tiene facultades para promover el presente medio de control constitucional en su representación.

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

**38.** Por su parte, en el acuerdo de admisión de trece de diciembre de dos mil veintidós, se reconoció como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

**39.** De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>13</sup> tiene el carácter de parte demandada en la controversia constitucional la entidad, Poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional. Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.

**40.** En primer lugar, el secretario de Gobierno del Estado de Morelos compareció por sí mismo; mientras que en representación del Poder Ejecutivo acudió la consejera jurídica, lo que acreditaron con copia certificada de sus respectivos nombramientos.<sup>14</sup>

**41.** Dichas personas funcionarias están legitimadas para comparecer en la presente controversia constitucional, el primero por sí mismo al haber refrendado el decreto impugnado, y la segunda en representación del Poder Ejecutivo, de

<sup>12</sup> **Artículo 86.** El ejercicio del Poder Judicial del estado se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno y Salas Colegiadas; en un Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes; así como los juzgados de primera instancia, juzgados menores y especializados, organizados de acuerdo con su competencia establecida en las leyes."

<sup>13</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

**"II.** Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>14</sup> La consejera jurídica y el secretario de Gobierno, ambos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, acompañaron a su escrito de contestación de demanda las copias certificadas del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6068, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.



conformidad con la fracción II del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>15</sup>

**42.** Por último, en representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos compareció el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local, quien acredita su personalidad con el acta de la sesión ordinaria de Pleno de catorce de septiembre de dos mil veintidós y quien cuenta con facultades para ello, con fundamento en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>16</sup>

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

**43.** Antes de entrar al estudio de fondo, es necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

### VII.1. El Poder actor carece de interés legítimo

**44.** El Poder Legislativo del Estado de Morelos alega que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso h), constitucional porque considera que el acto impugnado no afecta el ámbito de las atribuciones del Poder Judicial Local y que por ello carece de interés legítimo para acudir a la controversia constitucional.

<sup>15</sup> **Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"...

**II.** Representar al Gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

<sup>16</sup> **Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva:

"...

**XVI.** Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."



45. Lo anterior debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión a favor de una persona pensionada, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento la tesis de jurisprudencia **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>17</sup>

## **VII.2. La promulgación, refrendo y publicación no se impugnaron por vicios propios.**

46. Tanto el secretario de Gobierno como la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional porque el Poder Judicial no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

47. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

---

<sup>17</sup> **De texto:** "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

**Controversia constitucional 31/97.** Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Novena Época; Pleno; Tomo X, septiembre de 1999; página 710; registro: 193266.



## VIII. ESTUDIO DE FONDO

48. Esta Primera Sala advierte que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por cesantía a Gabriela Rocío Toledo Casales, sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

49. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, la Primera Sala ha desarrollado numerosos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016,<sup>18</sup> 225/2016,<sup>19</sup> 240/2016,<sup>20</sup> 175/2017,<sup>21</sup> 244/2016,<sup>22</sup> 164/2017,<sup>23</sup> 299/2017,<sup>24</sup> 304/2017,<sup>25</sup> 315/2017<sup>26</sup>, 168/2020<sup>27</sup> y 102/2019<sup>28</sup> y, en particular, por haber

<sup>18</sup> Resuelta en sesión de **dieciséis de agosto de dos mil diecisiete**, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>19</sup> Resuelta en sesión de **treinta de agosto de dos mil diecisiete**, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>20</sup> Resuelta en sesión de **seis de septiembre de dos mil diecisiete**, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>21</sup> Resuelta en sesión de **veintidós de noviembre de dos mil diecisiete**, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>22</sup> Resuelta en sesión de **veintidós de noviembre de dos mil diecisiete**, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>23</sup> Resuelta en sesión de **veintidós de noviembre de dos mil diecisiete**, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>24</sup> Resuelta en sesión de **dos de mayo de dos mil dieciocho**, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>25</sup> Resuelta en sesión de **nueve de mayo de dos mil dieciocho**, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.



sido resueltas recientemente, entre otras, las **controversias constitucionales 62/2021,**<sup>29</sup> **65/2021,**<sup>30</sup> **60/2021,**<sup>31</sup> **110/2021,**<sup>32</sup> **130/2021,**<sup>33</sup> **31/2022,**<sup>34</sup> **29/2022,**<sup>35</sup> **28/2022**<sup>36</sup>

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de **veinte de junio de dos mil dieciocho**, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>27</sup> Resuelta en sesión de **doce de mayo de dos mil veintiuno**, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales, Franco González Salas, Laynez Potisek y la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>28</sup> Resuelta en sesión de **catorce de abril de dos mil veintiuno**, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Pardo Rebolledo.

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de **trece de octubre de dos mil veintiuno**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>30</sup> Resuelta en sesión de **veintiséis de enero de dos mil veintidós**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>31</sup> Resuelta en sesión de **dos de marzo de dos mil veintidós**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>32</sup> Resuelta en sesión de **dieciséis de marzo de dos mil veintidós**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de **veintitrés de marzo de dos mil veintidós**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente), los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de **trece de julio de dos mil veintidós**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>35</sup> Resuelta en sesión de **veintiuno de septiembre de dos mil veintidós**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>36</sup> Resuelta en sesión de **veintiuno de septiembre de dos mil veintidós**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente), los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



y 59/2022,<sup>37</sup> en las que establecieron los lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado, el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público.

50. Al respecto, determinó que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Política del País,<sup>38</sup> conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>39</sup>

51. Respecto del principio de división de poderes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del País, en términos de la **tesis de jurisprudencia P./J. 52/2005**.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Resuelta en sesión de **nueve de noviembre de dos mil veintidós**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>38</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ..."

<sup>39</sup> **Artículo 20.** El poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

<sup>40</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Registro: 177980, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE



**52.** En esa tesitura, este Alto Tribunal estableció que, para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las tesis de jurisprudencia **P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,<sup>41</sup> a saber:

- No intromisión.
- No dependencia.
- **No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.**

CARÁCTER FLEXIBLE.<sup>1</sup>, no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."

**Controversia constitucional 78/2003.** Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes. 29 de marzo de 2005. Once votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fernando Silva García.

<sup>41</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO-MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.". Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán. Registro: 180648.

Tesis jurisprudencial P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.". Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán. Registro: 180538.

Tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán. Registro: 180537.





53. Los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que **además supone que debe de someterse a la voluntad del Poder subordinante.**

54. En primer término, de conformidad con los precedentes citados con anterioridad, esta Primera Sala fijó el criterio de que actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Judicial actor, vulnera de manera directa su **independencia**, puesto que es entendida como una forma de subordinación frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

55. Ahora bien, es necesario precisar que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena **autonomía presupuestal** de conformidad con la **tesis de jurisprudencia P./J. 83/2004.**

56. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros Poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Política del País.

57. En el caso concreto, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso del Estado concede una pensión por cesantía a una persona que prestó sus servicios profesionales al Poder Judicial Local, es decir, fijó las reglas para que éste cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.**



**58.** Consecuentemente, esta Primera Sala considera que, como se ha concluido en diversos asuntos, el decreto combatido representa el grado más elevado de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por cesantía a una persona que no tuvo relación laboral con el Poder Legislativo del Estado de Morelos.

**59.** Es relevante dejarle claro a los órganos demandados que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del País.

**60.** Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,<sup>42</sup> este Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,<sup>43</sup> los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

**61.** Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el

<sup>42</sup> Las **controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008** se resolvieron en **sesiones de veinticuatro de enero de dos mil ocho** y el **ocho de noviembre de dos mil diez**, respectivamente. Las **controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008** se resolvieron en **sesión de ocho de noviembre de dos mil diez**.

<sup>43</sup> "**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

"**VI.** Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."



artículo 127, fracción IV,<sup>44</sup> de la Constitución Política del País, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

**62.** En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por cesantía, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos Locales puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

**63.** Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala del Alto Tribunal deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

**64.** Por tal motivo es que esta Primera Sala considera que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica para el Con-

<sup>44</sup> **"Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

"Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

**"IV.** No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."



greso del Estado de Morelos,<sup>45</sup> el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y, por ende, correspondería a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o Poderes fueron patronos del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

**65.** No pasa por alto que las autoridades en sus informes señalaron que el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno prevé a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para el pago de las pensiones,

<sup>45</sup> **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año, recibirá la Iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente, así como las Iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año.

"Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. ...

"Al aprobar el Congreso el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones. ...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Organismo Público Electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables."

**Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: ...

**II.** Conocer y dictaminar sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado; ..."



pues el hecho mismo de que el Congreso otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la afectación con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

**66.** En todo caso, las partes en este juicio deben tener presente, como hecho notorio,<sup>46</sup> que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, donde declaró la invalidez del oficio GOG/087/2020 y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos), décimo octavo, párrafos primero y segundo, y del anexo 2 del Decreto 1105 por el que se aprueba el "*Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021*".

**67.** Como se advierte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, **en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos** y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que **se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**; para los efectos siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo

<sup>46</sup> Tesis P./J. 74/2006 de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, junio de 2006, p. 963 y registro digital: 174899.



2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, **en su caso**, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos).

**68.** En ese sentido y conforme a lo razonado, lo procedente es declarar la **invalidez parcial del Decreto Cuatrocientos Sesenta y Dos**, publicado el primero de septiembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6110, **únicamente en la parte de su artículo 2 que indica:**

"... debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 59, inciso f), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en vigor."

## IX. EFECTOS

**69.** El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 todos de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

**70.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del decreto cuatrocientos sesenta y dos, publicado



el primero de septiembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6110, únicamente en la parte del artículo 2, en el cual se indica que la pensión:

"... debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 59, inciso f), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en vigor."

**71.** Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona trabajadora pensionada o a sus beneficiarios y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

**a)** Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

**b)** A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

**72.** Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.



## X. DECISIÓN

**73.** Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente y fundada** la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del Decreto Número Cuatrocientos Sesenta y Dos, publicado el primero de septiembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos Número 6110, para los efectos precisados en esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (ponente) y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el Ministro presidente de la Sala y la Ministra ponente, con el secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 92/99, P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos X, septiembre de 1999, página 710 y XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 52/2005 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, con número de registro digital: 177980.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 35, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, ASÍ COMO EL SECRETARIO DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA SU TITULAR Y LA DEL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULOS 8 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS Y 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (DECRETO CIENTO CINCUENTA**



**Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**VII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. SU FINALIDAD Y LÍMITES A NIVEL ESTATAL CONFORME A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**IX. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

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

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL**



**PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CIENTO CINCUENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "(...) SIENDO CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO 18 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CIENTO CINCUENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "(...) SIENDO CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CIENTO CINCUENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE**



**MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "(...) SIENDO CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CIENTO CINCUENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "(...) SIENDO CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CIENTO CINCUENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "(...) SIENDO CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 209/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 24 DE MAYO DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑEDA BONFIL.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos Número 6109, por el que se concede pensión por jubilación, la cual, deberá ser pagada por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

	Apartado	Decisión	Págs.
	<b>ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL ASUNTO</b>	Se relatan los principales antecedentes y el trámite de la demanda de controversia constitucional.	1-10
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	11
II.	<b>PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO</b>	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2 del decreto impugnado.	11-15
III.	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Se describe que el decreto impugnado se encuentra publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad", sin que requiera mayor prueba al respecto.	15
IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	16
V.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	16-17



VI.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	17-18
VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Se desestima y califica de infundado lo alegado por la parte demandada.	19-20
VIII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se califica de <b>fundado</b> lo alegado por la promovente, pues el hecho de que el Congreso Local le haya ordenado el pago de una pensión sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de <b>subordinación</b> frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la <b>autonomía de gestión</b> de recursos.	20-30
IX.	<b>EFFECTOS</b>	Se declara la <b>invalidez parcial</b> del decreto impugnado. El resto del decreto constituye un derecho a favor del particular que satisfizo los requisitos legales para ello. La invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia constitucional.	30-31
X.	<b>DECISIÓN</b>	<b>PRIMERO.</b> —Es <b>procedente y fundada</b> la presente controversia constitucional. <b>SEGUNDO.</b> —Se declara la <b>invalidez parcial</b> del artículo 2 del Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos Número 6109, para los efectos precisados en el apartado IX de esta sentencia. <b>TERCERO.</b> —Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i> .	31



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

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 209/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos en la que demandó la invalidez del Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos, Número 6109, a través del cual el Poder Legislativo de dicha entidad federativa determinó otorgar una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial mencionado, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que éste genera.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. El Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió<sup>1</sup> al Ejecutivo Estatal el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad por la cantidad de \$1,480,051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100 moneda nacional), en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia de la entidad referida, por la cantidad de \$399,409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional).

2. Luego, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió al Congreso el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> El veintiocho de agosto de dos mil veinte.

<sup>2</sup> El primero de octubre de dos mil veinte, en términos de los antecedentes del Acuerdo PTJA/02/2021 publicado el veintisiete de enero de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5907, foja 127. <http://periodico.morelos.gob.mx/obtenerPDF/2021/5907.pdf>



3. El Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco,<sup>3</sup> por el cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de \$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional), dentro de los cuales incluyó, para el pago de pensiones, jubilaciones y el cumplimiento de las resoluciones adoptadas en controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia la cantidad de \$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional).

4. Posteriormente, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6109 el Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho (158),<sup>4</sup> a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar **pensión por jubilación** a Patricia Garduño Jaimes, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

### **Demanda de controversia constitucional**

5. Luis Jorge Gamboa Olea, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió demanda de controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>5</sup> en la que señaló como acto impugnado:

- El Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho (158), publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6109 del Estado de Morelos, a través del cual el Poder Legislativo de dicha entidad federativa determinó otorgar una pensión por jubilación a cargo del Poder Judicial mencionado, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

<sup>3</sup> El quince de diciembre de dos mil veinte.

<sup>4</sup> El treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

<sup>5</sup> El cuatro de octubre de dos mil veintidós.





## Conceptos de invalidez

6. La promovente expuso en el único concepto de invalidez que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio los principios de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, en esencia, estimó que:

- El decreto impugnado contraviene los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo Constitución Federal), así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos (en lo sucesivo Constitución Local), ya que invade la autonomía en la gestión presupuestaria.

- La autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece la garantía para una administración de justicia expedita, y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local a garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

- El Poder Legislativo dispone directamente de los recursos de la parte actora, al conceder una pensión de jubilación, sin tener dicho actor intervención alguna en el decreto impugnado, siendo que el Poder actor tiene facultad de disponer de sus propios recursos, sin transferir el Poder demandado los recursos necesarios para poder cumplir con dicha pensión, máxime que el propio Congreso Local no contempló partida alguna para el pago de decretos controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues la cantidad otorgada para la partida de pago de decretos pensionados del Tribunal Superior de Justicia resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente al Congreso, por lo que no alcanzó el presupuesto para cubrir pensiones futuras.

- La afectación se vuelve mayor, ya que el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año 2021 para el Gobierno del Estado de Morelos, se asignó



para el pago de decretos pensionados una cantidad inferior a la asignada para el ejercicio fiscal del año 2019, lo cual recalca una vez más la vulneración a la independencia y gestión presupuestaria del órgano jurisdiccional, además, imposibilita la posibilidad de cubrir las pensiones decretadas con posterioridad, lo cual acontece en el presente asunto.

- El Congreso del Estado de Morelos contraviene en perjuicio del Poder actor el artículo 49 de la Constitución Federal, en relación con el 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, pues vulnera el principio de división de poderes en tanto acuerda cubrir una pensión con cargo a una partida presupuestal del Poder Judicial no programada, además de que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a éste la planeación, programación y diseño de gasto público a través de su presupuesto de egresos, sin injerencia externa.

- Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local.

- No pasa por desapercibido el artículo 131 de la Constitución Local, que dispone el impedimento para realizar pago alguno si no está comprendido dentro del presupuesto respectivo.

- En suma, el Congreso del Estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, pues mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por jubilación a Patricia Garduño Jaimes, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la Judicatura local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.

### **Admisión y trámite**

7. El entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de la controversia constitucional



209/2022<sup>6</sup> y designó al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena como instructor en el procedimiento.

8. Luego, el Ministro instructor **admitió** la controversia constitucional,<sup>7</sup> tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos y, por último, dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que manifestaran lo que a su representación corresponda.

### **Contestación del Poder Ejecutivo y del secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos**

9. El Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos.<sup>8</sup> De manera similar, manifestaron que la controversia constitucional es improcedente respecto de los actos atribuidos a éstos, porque la parte actora no formuló conceptos de invalidez, específicamente y por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, que reforma la del Año 1888.

10. En lo particular, el **Poder Ejecutivo de Morelos** manifestó que:

- Con relación a los hechos, únicamente reconoce como ciertos que mediante el oficio RDJ/JUNTA ADMON/787/2020, el Poder Judicial del Estado de Morelos remitió el anteproyecto de presupuesto de egresos y programas operativos anual al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, sin embargo, niega que no se haya respetado el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia; asimismo reconoce que el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Ciento Cincuenta y Ocho, por el que se concede pensión por jubilación a Patricia Garduño Jaimés.

<sup>6</sup> Mediante acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil veintidós.

<sup>7</sup> Por auto de dieciocho de octubre de dos mil veintidós.

<sup>8</sup> El trece y mediante escrito presentado en la oficina de correos el nueve, ambos de diciembre de dos mil veintidós, contestaron la demanda, respectivamente.



- Manifiesta que la controversia constitucional es improcedente respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez, en los que se combata dicha disposición por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Por lo que, bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder actor, sino que el actuar del Poder Ejecutivo se encuentra apegado a las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas.

- Por otra parte, considera que resulta infundado que se viole en perjuicio de la parte actora lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Al respecto señala que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí, que no se imputa al Poder Ejecutivo, la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base a la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso del Estado de Morelos, asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos Anual.

- Atento a lo anterior, estima que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus ex servidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el Presupuesto de Egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.



- Así pues, sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran pegados al orden constitucional, así como demás normativas en la materia.

- Al resolver este asunto, se debe tomar en cuenta la problemática financiera que atraviesa el erario, pues es la única fuente para pagar las pensiones de los trabajadores estatales y municipales. Además, el Poder Ejecutivo no es patrón solidario o sustituto de las obligaciones del Poder Judicial con sus personas jubiladas, y considerar lo contrario implicaría vulnerar el principio de división de poderes en perjuicio del Poder Ejecutivo.

11. En lo particular, el **secretario general de Gobierno** manifestó que:

- En relación con los hechos, únicamente reconoce como cierto, que el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Ciento Cincuenta y Ocho, por el que se concede pensión por jubilación a Patricia Garduño Jaimes, no se debe advertir que la publicación no es un acto que se realiza de manera unilateral, sino que se realiza en virtud de la solicitud de publicación por parte del Poder Legislativo.

- En el apartado de conceptos de invalidez señala que si bien el Poder actor reclama la invalidez del decreto referido, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, resulta evidente que se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención a un requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

- Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto impugnado, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que se representa viole en perjuicio del promovente las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.



- Precisa, al secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala la parte demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal del citado acto, a los textos de la Constitución Local y la ley orgánica transcritos; razón por la cual la impugnación que formula el promovente en su contra, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno no se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

### **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos**

12. El Congreso Local dio contestación a la demanda en los siguientes términos:<sup>9</sup>

- En primer lugar, planteó que la controversia constitucional es improcedente de conformidad con el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la parte actora no tiene interés legítimo suficiente para acudir al presente medio de control constitucional, en tanto que el acto impugnado no genera afectación alguna a su esfera de atribuciones.

- Por otra parte, respecto a los conceptos de invalidez, manifestó, en esencia que, al haber otorgado el Poder Legislativo de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones otorgadas controvertidas ante el Tribunal Superior de Justicia, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal. Esto, porque de manera previa se le otorgaron recursos suficientes para el pago de la pensión aludida, generando con ello condiciones legales y materiales para que el Poder ahora actor pueda hacer frente a esa carga; además de que los trabajadores del Estado tienen derecho a gozar de una pensión por jubilación al reunir los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil para tal efecto, lo cual sucede en este caso.

<sup>9</sup> El nueve de diciembre de dos mil veintidós.



13. En atención a lo anterior, el Ministro instructor tuvo a la parte demandada dando contestación al Poder Ejecutivo, la Secretaría de Gobierno y el Poder Legislativo, todos del Estado de Morelos.<sup>10</sup>

### **Opinión de la Fiscalía General de la República y del consejero jurídico de la presidencia**

14. El Fiscal General de la República y el consejero jurídico del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

### **Cierre de la instrucción**

15. Posteriormente, se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos;<sup>11</sup> finalmente, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.<sup>12</sup>

### **Avocamiento**

16. Finalmente, el Ministro instructor, previo dictamen, solicitó remitir el expediente a la Primera Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.<sup>13</sup> Posteriormente, el Ministro presidente de la Primera Sala se avocó al conocimiento del asunto y remitió los autos al Ministro instructor para la elaboración del proyecto respectivo.<sup>14</sup>

## **I. COMPETENCIA**

17. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política

<sup>10</sup> En proveído de tres de enero de dos mil veintitrés.

<sup>11</sup> El veintiuno de febrero de dos mil veintitrés.

<sup>12</sup> En proveído de veintiuno de febrero de dos mil veintitrés.

<sup>13</sup> Dictamen de veintisiete de marzo de dos mil veintitrés.

<sup>14</sup> Mediante acuerdo de dieciocho de abril de dos mil veintitrés.



de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>15</sup> 10, fracción I, y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>16</sup> por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno, en términos de lo dispuesto en los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 1/2023.<sup>17</sup>

## II. PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO

18. La materia del presente asunto se circunscribe al estudio de los actos y normas que son materia de impugnación.<sup>18</sup> En ese sentido, se advierte que el Poder actor en la demanda respectiva reclamó:

<sup>15</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>16</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer; ...

"VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

<sup>17</sup> **SEGUNDO.**—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"...

**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>18</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."





"IV. LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO:

"El decreto número CIENTO CINCUENTA Y OCHO, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6109, de fecha treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Patricia Garduño Jaimes, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esta Entidad Federativa haya transferido efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

19. En ese orden de ideas, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, en específico del único concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, se advierte que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

20. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2 y no en la totalidad del Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho, y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional, lo cual puede advertirse de la transcripción de los artículos impugnados:

**"DECRETO NÚMERO CIENTO CINCUENTA Y OCHO POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A PATRICIA GARDUÑO JAIMES**

**"ARTÍCULO 1.** Se concede pensión por jubilación a Patricia Garduño Jaimes, quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de secretaria de acuerdos de primera instancia, adscrita al Juzgado Octavo Civil de Primera Instancia adscrita al Juzgado Octavo Civil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial en el Estado de Morelos.

**"ARTÍCULO 2.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que se separe de sus labores, siendo cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos,



quien debe realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos.

**"ARTÍCULO 3.** El porcentaje y monto de la pensión, se calculará tomando como base el último salario percibido por la trabajadora en los términos precisados en el artículo 2, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, en el entendido de que dicha pensión se debe integrar por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, ello acorde a lo previsto por el ordinal 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

### **"ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**"PRIMERO.** Remítase el presente al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

**"SEGUNDO.** El presente decreto, entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos.

"Recinto Legislativo, sesión ordinaria de pleno, de fecha 6 de julio del 2022.

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

"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del Estado de Morelos a los veintinueve días del mes de agosto del dos mil veintidós.

"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN'  
"GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL  
"ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS



"CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO  
"SECRETARIO DE GOBIERNO  
"SAMUEL SOTELO SALGADO  
"RÚBRICAS."

21. En consecuencia, se tiene al artículo 2 del Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6109, de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, como acto impugnado, en la porción normativa que señala: "... *siendo cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien debe realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos.*"

22. Tampoco pasa por desapercibido, que, en la expresión de sus conceptos de invalidez, en el capítulo nominado "VI. MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE", en los arábigos 5 y 6, el actor señalara, en esencia, que por Decreto Mil Ciento Cinco, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, y el anexo 2 del mismo, se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, y en lo que respecta, aduce que se transgrede el principio de seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en perjuicio de la libre disposición hacendaria.

23. Luego, al apuntar a un acto legislativo al que se le atribuyen calificativos infractores a la Norma Fundamental, en precedentes resueltos por esta Primera Sala se tuviera por acto efectivamente impugnado el Decreto 1105 señalado.<sup>19</sup>

24. No obstante, en una nueva reflexión sobre el contexto en el que se incorpora la mención del señalado decreto, es inconcuso que su cita es contextual,

<sup>19</sup> En sesión de quince de febrero de 2022, se aprobaron las controversias constitucionales **169/2022** y **182/2022**, teniendo como acto impugnado el Decreto 1105, mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2021 del Estado de Morelos.



como antecedente del acto destacadamente impugnado, a fin de reforzar que el Poder Legislativo Estatal demandado, no prevé la dotación de recursos suficientes para solventar la obligación que se impone con la aprobación de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial, por lo que no ha lugar a tener por efectivamente impugnado el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

25. Lo anterior, se sustenta en la revisión integral de la demanda, de la cual se advierte que, mediante esta controversia constitucional, la parte actora plantea la invasión competencial por parte del Poder Legislativo, al determinar de manera unilateral, la procedencia de una pensión por jubilación de una persona con la que tenía una relación laboral, sin conceder recursos para solventar dicha obligación.

26. Asimismo, **no es posible** tener como acto impugnado el Decreto 1105 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, porque es un hecho notorio que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la **controversia constitucional 15/2021**, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 y se ordenó emitir un presupuesto especial ajustándose a la Constitución Local en la que se asigna el 4.7 % del presupuesto general.

27. Por tanto, se confirma que la cita en la demanda al Decreto 1105 en los antecedentes del acto impugnado, es contextual y no debe tenerse como acto impugnado.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Véase la **controversia constitucional 62/2021** de la Primera Sala (párrafo 21). En lo que interesa, se dijo que no pasa desapercibido para esta Primera Sala, que en la parte final del único concepto de invalidez se señala que, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, no se aprobó el anteproyecto con las cantidades y montos



### III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

28. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, esta Primera Sala advierte que la existencia del **Decreto Ciento Cincuenta y Ocho** se encuentra acreditada, al ser publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad", sin que en el presente caso se requiera mayor prueba al respecto.

### IV. OPORTUNIDAD

29. De la lectura de las constancias se advierte que la promoción de la demanda de controversia constitucional resulta **oportuna**.<sup>21</sup>

solicitados. Sin embargo, lo anterior no implica que propiamente se esté impugnando el presupuesto de egresos porque de una lectura integral de la demanda se advierte que ello es parte de la compleja argumentación para demostrar la inconstitucionalidad del decreto pensionario impugnado a partir de la inconstitucionalidad del sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su reflejo en la autonomía e independencia del Poder Judicial local.

<sup>21</sup> En términos del artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para promover la controversia constitucional, tratándose de actos, debe computarse a partir del día siguiente:

- a) Al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;
- b) Al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; y,
- c) Al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

Se tiene que la parte promovente **impugna el Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho**, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós. Este momento será tomado como fecha de conocimiento en virtud de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento de este acto en una fecha diversa ni en el expediente existe constancia que permita llegar a una conclusión distinta.

Luego, el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del jueves primero de septiembre al martes dieciocho de octubre de dos mil veintidós.

Debiendo descontar de dicho cómputo los días tres, cuatro, diez, once, catorce, quince, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre, así como el uno, dos, ocho, nueve, doce, quince y dieciséis de octubre de dos mil veintidós, por haber sido días inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en términos del Acuerdo General Número 18/2023, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Luego, como la demanda se presentó el cuatro de octubre de dos mil veintidós, es evidente que la controversia constitucional se **promovió oportunamente**.



## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

30. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>22</sup> la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

31. Atento a lo anterior, se tiene que, el Poder Judicial del Estado de Morelos, compareció por conducto del Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa referida, el doctor Luis Jorge Gamboa Olea, personalidad que se reconoce en términos de lo dispuesto en el acta de la sesión extraordinaria de Pleno público solemne número 01 (uno) de ese órgano jurisdiccional, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.<sup>23</sup>

32. Además, el Magistrado presidente se encuentra facultado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, ya que la fracción II del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos establece que la representación del Tribunal Superior de la entidad federativa referida recae, precisamente, en quien detente su presidencia.<sup>24</sup>

33. Luego, si el Poder Judicial de la entidad federativa se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con el artículo 86 de su Constitución Local,<sup>25</sup> el Magistrado presidente tiene facultades para promover el presente medio de control constitucional en su representación.

<sup>22</sup> **"Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."

<sup>23</sup> Se acompañaron al escrito de demanda en copias certificadas de dicha documental en las que se establece que por mayoría de votos el Magistrado Luis Jorge Gamboa Olea es nombrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido de dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

<sup>24</sup> **"Artículo 35.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia: ...

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

<sup>25</sup> **"Artículo 86.** El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado y en el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, cada uno en el ámbito de competencia que les corresponde."



## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

34. Por otra parte, los Poderes que pronunciaron el acto tienen el carácter de partes demandadas en la controversia constitucional,<sup>26</sup> en ese sentido, en el auto de admisión del presente asunto,<sup>27</sup> se reconoció como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

**35. Poder Ejecutivo y secretario de Gobierno del Estado de Morelos.** El secretario de Gobierno del Estado de Morelos compareció por sí mismo; mientras que en representación del Poder Ejecutivo acudió la consejera jurídica, lo que acreditaron con copia certificada de sus respectivos nombramientos.<sup>28</sup>

36. Dichas personas funcionarias están legitimadas para comparecer en la presente controversia constitucional, el primero por sí mismo al haber refrendado el decreto impugnado,<sup>29</sup> y la segunda en representación del Poder Ejecutivo, de

<sup>26</sup> De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia, tiene el carácter de parte demandada en la controversia constitucional la entidad, Poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional. Por tanto, de acuerdo con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.

<sup>27</sup> De 22 de septiembre de 2022.

<sup>28</sup> La consejera jurídica y el secretario de Gobierno, ambos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, acompañaron a su escrito de contestación de demanda las copias certificadas del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6068, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.

<sup>29</sup> Véase la tesis de jurisprudencia número P./J. 109/2001, de rubro y texto: "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO. Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia."



conformidad con la fracción II del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.<sup>30</sup>

37. **Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Por cuanto hace a la representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos compareció el diputado Francisco Érick Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso Local, quien acredita su personalidad con el acta de la sesión ordinaria de Pleno de catorce de septiembre de dos mil veintidós y quien cuenta con facultades para ello, con fundamento en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>31</sup>

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

38. Como cuestión preliminar, es necesario destacar que las cuestiones relacionadas con la procedencia de la controversia constitucional son de estudio preferente al ser de orden público, por lo que resulta necesario examinar las causales de sobreseimiento planteadas, así como aquellas que pudieran advertirse de oficio.

### Causal planteada por el Poder Legislativo del Estado de Morelos

39. El Poder Legislativo del Estado de Morelos alega que el **Poder actor carece de interés legítimo**, debido a que se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso h), constitucional, porque considera que el acto impugnado no afecta el ámbito de las atribuciones del Poder Judicial de la entidad referida y que por ello carece de interés legítimo para acudir al presente medio de control constitucional.

<sup>30</sup> **Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

**II.** Representar al Gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

<sup>31</sup> **Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

**XVI.** Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."





40. Lo anterior debe **desestimarse**, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión a favor de una persona trabajadora, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este apartado.<sup>32</sup>

### **Causal planteada por el secretario de Gobierno y la consejera jurídica, en representación del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos**

41. Tanto el secretario de Gobierno como la consejera Jurídica, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

42. Son **infundados** los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

43. Por tanto, una vez declarada desestimada e infundadas las causales de improcedencia, y al no advertirse alguna otra de oficio, corresponde analizar los conceptos de invalidez planteados.

## **VIII. ESTUDIO DE FONDO**

44. Esta Primera Sala advierte que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una **pensión por jubilación** a Patricia Garduño Jaimes, sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente

<sup>32</sup> Sirve de apoyo el contenido de la tesis de jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."



presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

45. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, esta Primera Sala ha desarrollado numerosos precedentes, como las controversias constitucionales 225/2016,<sup>33</sup> 240/2016,<sup>34</sup> 241/2016,<sup>35</sup> 244/2016,<sup>36</sup> 164/2017,<sup>37</sup> 175/2017,<sup>38</sup> 299/2017,<sup>39</sup> 304/2017,<sup>40</sup> 315/2017,<sup>41</sup> 102/2019,<sup>42</sup> 200/2020,<sup>43</sup>

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de treinta de agosto de dos mil diecisiete, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo (ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández. Estuvo ausente el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de seis de septiembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández (ponente).

<sup>35</sup> Resuelta en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz (ponente), Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>36</sup> Resuelta en sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>37</sup> Resuelta en sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>38</sup> Resuelta en sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández (ponente). Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>39</sup> Resuelta en sesión de dos de mayo de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández (ponente).

<sup>40</sup> Resuelta en sesión de nueve de mayo de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Pardo Rebolledo (ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>41</sup> Resuelta en sesión de veinte de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo (ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>42</sup> Resuelta en sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), González Alcántara Carrancá y Pardo Rebolledo.

<sup>43</sup> Resuelta en sesión de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat (ponente) y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.



11/2021,<sup>44</sup> 24/2021,<sup>45</sup> 86/2021,<sup>46</sup> 145/2021<sup>47</sup> y de manera destacada por haber sido resueltas recientemente, las **controversias constitucionales 28/2022,**<sup>48</sup> **29/2022,**<sup>49</sup> **31/2022,**<sup>50</sup> **62/2021,**<sup>51</sup> **65/2021,**<sup>52</sup> **60/2021,**<sup>53</sup> **110/2021,**<sup>54</sup> **130/2021,**<sup>55</sup>

<sup>44</sup> Resuelta en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández, quien está con el sentido y se reserva el derecho a formular voto concurrente, y Ríos Farjat (ponente) y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos cincuenta y uno y cincuenta y dos, y Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>45</sup> Resuelta en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández, quien está con el sentido y se reserva su derecho a formular voto concurrente, y Ríos Farjat (ponente) y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos cincuenta y uno y cincuenta y dos y Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>46</sup> Resuelta en sesión de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos de la señora Ministra Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo (hizo suyo el asunto). Ausente la Ministra Piña Hernández (ponente).

<sup>47</sup> Resuelta en sesión de nueve de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cuatro votos de la señora Ministra Ríos Farjat (ponente) y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo. Ausente la Ministra Piña Hernández.

<sup>48</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández (ponente) y Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>49</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá (ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

<sup>50</sup> Resuelta en sesión de trece de julio de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Piña Hernández y de los Ministros González Alcántara Carrancá, quien se encuentra con el sentido, pero se aparta de los párrafos cincuenta y ocho y cincuenta y nueve de esta sentencia, que corresponden a los párrafos cincuenta y cinco y cincuenta y seis del proyecto de resolución que se puso a consideración, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente y la Ministra presidenta Ríos Farjat (ponente).

<sup>51</sup> Resuelta en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, los Ministros González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero se aparta de la última parte del párrafo veintiuno, así como de los párrafos cincuenta y siete y cincuenta y ocho, además formuló voto concurrente, Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ríos Farjat (ponente).

<sup>52</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, de la señora Ministra Piña Hernández quien está con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones, Ministros González Alcántara Carrancá quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres, Pardo Rebolledo (ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ríos Farjat.

<sup>53</sup> Resuelta en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, de la Ministra Piña Hernández, y de los Ministros González Alcántara Carrancá (ponente), Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ríos Farjat, quien se aparta del párrafo cincuenta y cuatro.



108/2022,<sup>56</sup> 143/2022,<sup>57</sup> 172/2022<sup>58</sup> y 185/2022,<sup>59</sup> en las que se establecieron los lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado, el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público.

46. Al respecto, determinó que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,<sup>60</sup> conforme al cual el Poder Público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>61</sup>

47. Respecto del principio de división de poderes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un Poder u órgano absoluto, capaz de

<sup>54</sup> Resuelta en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, de la señora Ministra Piña Hernández, González Alcántara Carrancá quien está con el sentido, pero se separa de los párrafos cuarenta y nueve, cincuenta, cincuenta y cinco y cincuenta y seis, Pardo Rebolledo (ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ríos Farjat.

<sup>55</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, de la Ministra Piña Hernández (ponente) y los Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ríos Farjat.

<sup>56</sup> Resuelta en sesión de ocho de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos. Ponente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>57</sup> Resuelta en sesión de ocho de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos. Ponente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>58</sup> Resuelta en sesión de ocho de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos. Ponente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>59</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos. Ponente el Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>60</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ..."

<sup>61</sup> **Artículo 20.** El poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."



producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal, en términos de la **tesis de jurisprudencia P./J. 52/2005**.<sup>62</sup>

48. En esa tesitura, este Alto Tribunal estableció que, para respetar dicho equilibrio, los Poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las **tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,<sup>63</sup> a saber:

1. No intromisión.

<sup>62</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."

<sup>63</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, registro digital: 180648.

Tesis jurisprudencial P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.

Tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



2. No dependencia.
3. **No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.**

49. Los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que **además supone que debe de someterse a la voluntad del Poder subordinante.**

50. En primer término, de conformidad con los precedentes citados con anterioridad, esta Primera Sala fijó el criterio de que actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor, vulnera de manera directa su **independencia**, puesto que es entendida como una forma de subordinación frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

51. Ahora bien, es necesario precisar que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder actor –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena **autonomía presupuestal** de conformidad con la **tesis de jurisprudencia P./J. 83/2004.**<sup>64</sup>

<sup>64</sup> El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la



52. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros Poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

53. En el **caso concreto**, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso Local concede una **pensión por jubilación** a una persona que prestó sus servicios profesionales al Poder Judicial local, es decir, fijó las reglas para que este último cubriera determinado monto económico con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, por lo que nos encontramos ante un intento de manipulación en el destino del erario dedicado a la rama judicial.<sup>65</sup>

54. En ese sentido, esta Primera Sala considera que, como se ha concluido en diversos asuntos, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona y ordenó su pago sin otorgar participación alguna al Poder sobre el que ejerció de facto una acción de subordinación.

---

administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional."

<sup>65</sup> Cabe señalar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**, resueltas por el Tribunal Pleno por mayoría de ocho votos, en donde se sostuvo que el hecho de que el Congreso del Estado fuese el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento transgrede el principio de libertad hacendaria municipal, al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.

Si bien tales precedentes no son directamente aplicables al presente asunto pues los actores eran Municipios cuya hacienda pública está protegida directamente por el artículo 115 constitucional, resultan ilustrativos porque en ellos se advierte la intromisión del Poder Legislativo en el manejo del destino de los recursos pertenecientes a otros órganos de gobierno con la emisión de los decretos que conceden algún tipo de prestación de seguridad social, sin oportunidad de darle participación alguna.



55. Es relevante dejarle claro a los órganos demandados que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado para **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Federal.

56. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,<sup>66</sup> el Tribunal Pleno concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,<sup>67</sup> los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

57. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,<sup>68</sup> de la Constitución Federal, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

<sup>66</sup> Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron en sesión de veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron en sesión de ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>67</sup> "**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

"**VI.** Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. ..."

<sup>68</sup> "**Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

"Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

" ...

"**IV.** No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas





58. En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos Locales puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

59. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o, incluso, de otros órdenes jurídicos.

60. Sin que sea óbice, lo señalado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, en el sentido que mediante oficio número TSJ/MCVCL/0664/2018, de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho, así como mediante el similar, de número TSJ/COMISIÓN/01573/2019, de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, la entonces presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente al año 2019, el cual asciende a la cantidad de \$39,659,073.44 (treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100, M.N.); toda vez que, dicha ampliación presupuestal que señalan, no es materia de pronunciamiento en el presente asunto, aunado a que con los referidos recursos, no acreditan minuciosamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pueda hacer frente a esa carga.

61. Además, debe tenerse como hecho notorio,<sup>69</sup> que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la **controversia**

---

por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ..."

<sup>69</sup> Tesis P./J. 74/2006, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, p. 963 y registro digital: 174899.



**constitucional 15/2021**, donde declaró la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y **los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105** por el que **se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**; ello al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial local **teniendo como base la cantidad solicitada originalmente** por el Poder Judicial en su proyecto.

62. Por lo que concluyó que **los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal** no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente **sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos** en el presupuesto de egresos.

63. La Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, **en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos** y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que **se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos** para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.<sup>70</sup>

64. Finalmente, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas, cuando manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el año dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales,

<sup>70</sup> Los efectos fueron los siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad



porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

65. En ese sentido y conforme a lo razonado, lo procedente es declarar la **invalidez parcial del Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho**, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos Número 6109, **únicamente en la parte de su artículo 2 que indica:**

"... siendo cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien debe realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."

## IX. EFECTOS

66. En términos del artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, se señala que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

67. **Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la **invalidez** del Decreto

---

y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, **en su caso**, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.).



**Número Ciento Cincuenta y Ocho**, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos Número 6109, **únicamente en la parte del artículo 2** en el cual se indica:

"... siendo cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien debe realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."

68. Toda vez que el resto del decreto constituye un derecho a favor de la persona pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia constitucional, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o
- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

69. **Fecha a partir de la cual surtirá sus efectos la declaratoria de invalidez:** La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente resolución al Congreso del Estado de Morelos.



## X. DECISIÓN

70. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente** y **fundada** la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del artículo 2 del Decreto Número Ciento Cincuenta y Ocho, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos, Número 6109, para los efectos precisados en el apartado IX de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese**, haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y el Ministro presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y el Ministro ponente, con el secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 109/2001, P./J. 92/99, P./J. 52/2005 y P./J. 83/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomos XIV, septiembre de 2001, página 1104, X, septiembre de 1999, página 710, XXII, julio de 2005, página 954 y XX, septiembre de 2004, página 1187, con números de registro digital: 188738, 193266, 177980 y 180537, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DERIVADO DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA EN UN JUICIO DE AMPARO (PUNTO DE ACUERDO APROBADO EN LA SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO NÚMERO 38, CELEBRADA EL DOS DE MARZO DE DOS MIL VEINTE, POR EL QUE SE AUTORIZA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE ALTERNATIVO EN LA MODALIDAD DE MOTOTAXI EN EL MUNICIPIO DE VILLA DE ÁLVAREZ, Y LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA EXPEDICIÓN DE LA LICENCIA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE ALTERNATIVO EN LA MODALIDAD DE MOTOTAXI, APROBADOS EN SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO NÚMERO 45 DE VEINTINUEVE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE Y PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL ONCE DE JULIO DEL MISMO AÑO).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 140/2020. PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE COLIMA. 31 DE AGOSTO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS.

## ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** En sesión ordinaria de Cabildo, el Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez del Estado de Colima, expidió los "Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi", a través de los cuales se creó el órgano administrativo denominado Comisión Técnica de Transporte Alternativo Municipal. Posteriormente, emitió un punto de acuerdo por el que se autorizó a una persona moral la prestación del referido servicio público. Inconforme, el Poder Legislativo Local promovió controversia constitucional demandando la invalidez de dichos actos, alegando que existió una invasión de competencias propias de la expedición de reglamentación en materia de transporte y otorgamiento de concesión del servicio.



	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA.</b>	La Primera Sala de la Suprema Corte es competente para conocer de la controversia constitucional.	20-21
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS.</b>	Los actos impugnados son el punto de acuerdo por el que se autoriza la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi y los lineamientos generales para la expedición de la licencia de prestación de ese servicio, ambos aprobados en sesiones de Cabildo del Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez, Colima.	21-23
III.	<b>EXISTENCIA DE LOS ACTOS RECLAMADOS.</b>	Quedó demostrada la existencia de los actos impugnados.	23
IV.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.</b>	Procede decretar el sobreseimiento de conformidad con el artículo 20, fracción II, en relación con el 19, fracción V, ambos de la ley reglamentaria de la materia, por cesación de efectos, en virtud de que en un juicio de amparo se dejaron sin efectos los mismos actos impugnados en esta controversia.	23-33
V.	<b>DECISIÓN.</b>	PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.  SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i> .	33-34

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

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 140/2020, promovida por el Poder Legislativo del Estado de Colima, contra el Municipio de Villa de Álvarez, Colima y del Poder Ejecutivo del mismo Estado.



## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

**1. Presentación de la demanda de la controversia constitucional.** Por escrito recibido el cuatro de septiembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Guillermo Toscano Reyes, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima, en representación del Poder Legislativo de esa entidad federativa, promovió controversia constitucional en contra de las siguientes autoridades y actos impugnados:

### I. La entidad, Poder u órgano demandado y su domicilio.

- **El Municipio de Villa de Álvarez del Estado de Colima**, con domicilio en calle J. Merced Cabrera, número 55, colonia Centro, C.P. 28970, de la Ciudad de Villa de Álvarez, Colima, quien puede ser representado por su síndico municipal en términos de lo que dispone el artículo 51, fracciones II y III, de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, a quien se le demanda la aprobación de los "**Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi**", aprobado en sesión ordinaria de fecha veintinueve de junio de dos mil veinte y publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" en fecha once de julio de ese año, así como el **punto de acuerdo por el que se autoriza a la persona moral denominada \*\*\*\*\***, **Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de "mototaxi"** aprobado en sesión ordinaria de fecha dos de marzo de dos mil veinte.

- **El Poder Ejecutivo del Estado de Colima**, a través del gobernador y secretario general de Gobierno, con domicilio oficial ampliamente conocido en el complejo administrativo del Gobierno del Estado de Colima, sito en 3er. Anillo Periférico esquina con Ejército Mexicano, colonia El Diezmo, C.P. 28010, de la ciudad de Colima, Colima, a quienes se les demanda la publicación y refrendo de los "**Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi**", aprobado por el Municipio de Villa de Álvarez, Colima, en sesión ordinaria de fecha veintinueve de junio de dos mil veinte y publicado en el Periódico Oficial





"El Estado de Colima" en fecha once de julio de ese año, consintiendo de esta manera, el haber publicado dichos lineamientos sin haber verificado que en términos de constitucionalidad se vislumbra la invasión competencial que es propia del Poder Legislativo Local y de ese mismo Poder.

...

#### **IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado:**

- La aprobación de los "**Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi**", aprobado por el Municipio de Villa de Álvarez, Colima, en sesión ordinaria de fecha veintinueve de junio de dos mil veinte y publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", en fecha once de julio del mismo año, así como sus efectos y consecuencias.

- El **punto de acuerdo por el que se autoriza a la persona moral denominada \*\*\*\*\***, **Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de "mototaxi"**, aprobado en sesión ordinaria de fecha dos de marzo de dos mil veinte, el cual no fue publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", así como sus efectos y consecuencias.

En consecuencia de lo anterior, la invasión de competencias, atribuciones y facultades que son propias del Poder Legislativo del Estado de Colima para expedir reglamentación en materia de transporte y del propio Ejecutivo Local para otorgar la concesión de la prestación de un servicio público.

**2. Antecedentes.** De la demanda de controversia constitucional, su contestación y demás constancias que integran el expediente, se advierten los siguientes hechos:

a) La persona moral denominada \*\*\*\*\* , Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez, Colima, autorización para la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi.



b) En Sesión Ordinaria de Cabildo Número 38, celebrada el dos de marzo de dos mil veinte, el presidente municipal de Villa de Álvarez, Colima, propuso un punto de acuerdo con el fin de otorgar a la persona moral antes mencionada la autorización que solicitó. Por mayoría de votos, el Cabildo autorizó la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi, **sin asignarlo a una empresa en específico y sin expedición de licencia alguna, hasta en tanto se expidiera la normativa en la materia.**

c) Mediante acuerdo de Cabildo de veintinueve de junio de dos mil veinte, el Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez expidió los **Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi**,<sup>1</sup> ahora impugnados, a través de los cuales se creó el órgano administrativo denominado Comisión Técnica de Transporte Alternativo Municipal.<sup>2</sup>

d) El primero de julio de dos mil veinte, la Comisión Técnica de Transporte Alternativo Municipal de Villa de Álvarez emitió dictamen en el que declaró procedente y factible el otorgamiento de licencia para la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi en favor de "\*\*\*\*\*", Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable", por lo que ordenó turnar el dictamen a la presidencia municipal con el fin de que autorizara y expidiera, a través de la Dirección de Inspección, Licencias, Tianguis y Vía Pública, la licencia respectiva.

e) El tres de julio de dos mil veinte, la Dirección de Inspección, Licencias, Tianguis y Vía Pública del Municipio de Villa de Álvarez, Colima, expidió la licencia \*\*\*\*\* , en favor de "\*\*\*\*\*", Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable", para la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi, autorizando el funcionamiento de doscientas

<sup>1</sup> De conformidad con el artículo segundo de los lineamientos impugnados, estos entraron en vigor al momento de su aprobación por el Cabildo municipal.

<sup>2</sup> Conforme con el artículo 6 de los lineamientos controvertidos, la Comisión Técnica de Transporte Alternativo Municipal debe integrarse de la siguiente manera:

"I. El director general de Seguridad Pública Tránsito y Vialidad del Municipio de Villa de Álvarez.

"II. Un múnipe integrante de la Comisión de Seguridad Pública, Movilidad, Honor y Justicia.

"III. El titular de la Secretaría General del H. Ayuntamiento de Villa de Álvarez.

"IV. El titular de la Tesorería Municipal."



unidades, con vigencia hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, sujeta a refrendo en los meses de enero y febrero de dos mil veintiuno.

f) El sábado once de julio de dos mil veinte, se publicaron en el Periódico Oficial "El Estado de Colima",<sup>3</sup> los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi.

**3. Conceptos de invalidez.** En su escrito de controversia el Poder Legislativo actor formuló dos conceptos de invalidez en los que, en síntesis, argumenta lo siguiente:

- En el primer **concepto de invalidez**, controvierte el punto de acuerdo aprobado en Sesión Ordinaria de Cabildo Número 38, de dos de marzo de dos mil veinte.

- Sostiene que el Ayuntamiento demandado autorizó a la persona moral denominada \*\*\*\*\* , Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi, sin tener facultades para ello.

- Que el servicio público de transporte, independientemente de la modalidad de que se trate, es un servicio público que puede otorgarse por el Ejecutivo del Estado de Colima mediante concesión a los particulares, como lo dispone el artículo 58, fracción XXXI, de la Constitución Local,<sup>4</sup> mas no por los Municipios.

- El artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> establece cuáles son las funciones y servicios públicos a cargo de

<sup>3</sup> Tomo 105, número 47, página 2.

<sup>4</sup> "Artículo 58

"Son facultades y obligaciones de la gobernadora o gobernador:

"...

"XXXI. Otorgar a los particulares, mediante concesión, la explotación de bienes propiedad del Estado o la prestación de servicios públicos, cuando así proceda con arreglo a la legislación aplicable."

<sup>5</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: ...



los Municipios, entre los cuales no se encuentra el servicio de transporte, por lo que no puede considerarse que el Municipio cuente con facultades para autorizar la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi.

• Si bien el artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal,<sup>6</sup> otorga facultades a los Municipios para intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su territorio, sin embargo, ello no los faculta para autorizar la prestación de un servicio, ni prestar dicho servicio público.

**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

"b) Alumbrado público.

"c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

"d) Mercados y centrales de abasto.

"e) Panteones.

"f) Rastro.

"g) Calles, parques y jardines y su equipamiento.

"h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

"i) Los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

"Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

"Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley."

<sup>6</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:

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

"...

"h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial."



- De una interpretación sistemática de las fracciones II, III, inciso h) y V, inciso h), del artículo 115 de la Constitución Federal, se puede deducir que los Ayuntamientos cuentan con facultades para aprobar –de acuerdo con las leyes en materia municipal que expidan las Legislaturas de los Estados– los bandos de policía y gobierno, así como los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, conforme a las cuales se organice la administración pública municipal y en las que se regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, pero sin facultarlos para emitir reglamentación para conceder la prestación del servicio de transporte público o privado, ni el servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi.<sup>7</sup>

- Los Municipios sólo tienen atribución respecto del servicio público de tránsito, mas no el de transporte, puesto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no le otorgan dicha facultad.

- En el **segundo concepto de invalidez**, el Poder Legislativo controvierte los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Colima el once de julio de dos mil veinte.

- Al respecto, el Poder Legislativo actor sostiene que el Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, sólo puede emitir sus disposiciones reglamentarias como facultad exclusiva para regular aspectos esenciales de su propio desarrollo, pero carece de facultades para desplegar actos legislativos como lo es emitir los lineamientos de carácter general impugnados, ya que ello invade la esfera de atribuciones legislativas y ejecutivas exclusivas del Estado, como lo es legislar y/o conceder la prestación de servicios de transporte.

- El artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga facultades a los Ayuntamientos para aprobar –de acuerdo con las leyes en materia municipal que expidan las Legislaturas de los Estados–

---

<sup>7</sup> Corresponsiente a la prestación del servicio de transporte público de personas por medio de motocicletas de tres ruedas adaptadas de fábrica o con posterioridad.



los bandos de policía y gobierno, así como los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, conforme con las cuales se organice la administración pública municipal y en las que se regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, previstos a su vez en la fracción III del propio precepto constitucional,<sup>8</sup> entre los que no se encuentra el servicio de transporte público o privado, ni el servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi.<sup>9</sup>

- Si bien la Constitución Federal permite que, de manera adicional en el referido catálogo previsto en la fracción III del numeral 115, existan otros servicios públicos que se encomienden a los Municipios, atribuye a las Legislaturas de los Estados la facultad de determinar, conforme con la capacidad administrativa

<sup>8</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: ...

**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

"b) Alumbrado público.

"c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

"d) Mercados y centrales de abasto.

"e) Panteones.

"f) Rastro.

"g) Calles, parques y jardines y su equipamiento.

"h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e,

"i) Los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

"Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

"Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley."

<sup>9</sup> Correspondiente a la prestación del servicio de transporte público de personas por medio de motocicletas de tres ruedas adaptadas de fábrica o con posterioridad.



y financiera, así como de acuerdo con las condiciones territoriales y socio económicas de los Municipios, las funciones y servicios públicos que podrán delegárseles.

- De conformidad con el artículo 58, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima,<sup>10</sup> corresponde al Poder Ejecutivo, por conducto del gobernador del Estado, la facultad para otorgar a los particulares, mediante concesión, la explotación de bienes propiedad del Estado o la prestación de servicios públicos, cuando así proceda con arreglo a la legislación aplicable. Luego, no cabe duda de que corresponde al Ejecutivo del Estado la obligación de proporcionar el servicio de transporte de personas o pasajeros y bienes, así como la facultad para cumplir con dicho deber a través de terceros mediante el otorgamiento de concesiones o permisos.

- Si bien conforme con el artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, los Municipios cuentan con facultades para intervenir en la formulación y elaboración de programas de transporte público de pasajeros cuando afecten su ámbito territorial, ello no implica que cuenten con atribuciones para autorizar la prestación del servicio público de transporte y emitir reglamentación o normatividad alguna en la materia, pues una cosa es intervenir y participar en la elaboración de programas y otra muy distinta es ya la expedición de normas en la que se autorice o se conceda la prestación del servicio público correspondiente.

**4. Trámite de la controversia.** Por acuerdo de once de septiembre de dos mil veinte, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número 140/2020; asimismo, ordenó que se turnara el expediente a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat como instructora del procedimiento, al existir conexidad con la diversa controversia constitucional 134/2020, en la que también fue designada instructora.

---

<sup>10</sup> "Artículo 58

"Son facultades y obligaciones de la gobernadora o gobernador:

"...

"XXXI. Otorgar a los particulares, mediante concesión, la explotación de bienes propiedad del Estado o la prestación de servicios públicos, cuando así proceda con arreglo a la legislación aplicable."



**5. Admisión.** Mediante proveído de cuatro de noviembre de dos mil veinte, la Ministra instructora admitió la demanda, con reserva de los motivos de improcedencia que pudieran advertirse al momento de dictar sentencia. En ese mismo proveído se tuvo como demandado al Municipio de Villa de Álvarez, al Poder Ejecutivo, así como al secretario general de Gobierno, todos del Estado de Colima, por lo que se ordenó emplazarlos para que formularan su contestación; asimismo, se les requirió para que remitieran copia certificada de todas las documentales relacionadas con los antecedentes de los actos impugnados. Finalmente, se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.

**6. Contestación de demanda (secretario general de Gobierno del Estado de Colima).** Mediante escrito presentado el cinco de enero de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Rubén Pérez Anguiano, en su carácter de secretario general de Gobierno del Estado de Colima, formuló contestación de demanda, en la que expuso, esencialmente, lo siguiente:

- Al igual que el Poder Legislativo actor, considera que el Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez invadió la esfera de atribuciones del Poder Ejecutivo del Estado, al establecer disposiciones de carácter general en las que regula la prestación del servicio de transporte público en la modalidad de mototaxi.

- Los artículos 115 de la Constitución Federal; 90, fracción I y 91 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, no otorgan facultades al Ayuntamiento demandado para permitir, autorizar y regular el transporte de pasajeros en su territorio.

- Si bien la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal deja abierta la posibilidad para que, adicionalmente a los servicios públicos ahí previstos y expresamente encomendados a los Municipios, se les atribuyan otros por parte de las Legislaturas de cada entidad federativa; en el caso, la Constitución Local no considera como facultad municipal la regulación o prestación del servicio de transporte público, privado o alternativo.





• Por su parte, la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, en su artículo 116, faculta a los Ayuntamientos para aprobar los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que organicen el gobierno y la administración pública municipal, y que regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, **entre las que no se encuentra la correspondiente a transporte público.**

• Asimismo, la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima, en su artículo 13, párrafo 1, fracciones XXIV y XCVI,<sup>11</sup> define lo que debe entenderse por servicio de transporte público y por concesión, señalando que **corresponde al Poder Ejecutivo proporcionar el servicio de transporte de pasajeros o carga en todas sus modalidades**, por sí o a través de terceros mediante concesiones o permisos, y ofrecerlo al público en general o a personas indeterminadas por diversos medios, de forma continua o permanente.

• Además, los numerales 267 y 269, párrafo 1, fracción II, de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima,<sup>12</sup> establecen como requisito

<sup>11</sup> **Artículo 13.** Glosario

"1. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"XXIV. **Concesión:** Al acto administrativo por virtud del cual, el Ejecutivo del Estado, con auxilio de la Secretaría de Movilidad, confiere a una persona física o moral, de nacionalidad mexicana, con residencia en el Estado, la operación y explotación temporal del servicio público local de transporte de pasajeros o de carga, y de los servicios auxiliares mediante la utilización de vías y/o bienes del dominio público o privado del Estado, con excepción de las personas físicas o morales que presten el servicio de transporte privado por arrendamiento a través de aplicaciones tecnológicas.

"...

"XCVI. **Servicio de Transporte Público:** A la actividad a través de la cual, el Ejecutivo del Estado, satisface las necesidades de transporte de pasajeros o carga en todas sus modalidades, por sí, o a través de entidades, mediante el otorgamiento de concesiones o permisos en los casos que establece la presente ley y que se ofrece en forma continua, uniforme, regular, permanente e ininterrumpida a persona indeterminada o al público en general, mediante diversos medios."

<sup>12</sup> **Artículo 267.** Requisito de explotación de servicio con concesiones o permisos

"1. Para hacer uso de vías públicas a fin de efectuar la prestación de algunos de los servicios de transporte, se requiere de una concesión, o de un contrato de operación o permiso, otorgados en los términos de la presente ley y su reglamento respectivo, atendiendo siempre al orden público y al interés social, a fin de satisfacer la demanda de los usuarios, procurando un óptimo funcionamiento del servicio, cumpliendo con las tarifas, rutas, horarios, itinerarios, origen, diseño y demás elementos de operación previamente autorizados, atendiendo primordialmente las zonas a las que fueron asignados."



para la explotación de los servicios de transporte en la entidad, el otorgamiento de concesiones o permisos por parte del Ejecutivo del Estado.

### 7. Contestación de demanda (Poder Ejecutivo del Estado de Colima).

Por escrito presentado el once de enero de dos mil veintiuno, a través del Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación, suscrito por Luis Alberto Vuelvas Preciado, en su carácter de consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Colima, en representación del gobernador del Estado, formuló contestación de demanda en la que expuso lo siguiente:

- La publicación de los lineamientos impugnados por parte del Ejecutivo Estatal se llevó a cabo en atención a lo dispuesto en el artículo 58, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima,<sup>13</sup> y con la finalidad de no incumplir con la prohibición establecida en el numeral 59, fracción I, del mismo ordenamiento.<sup>14</sup>

- El Poder Ejecutivo Local tiene la facultad de otorgar a los particulares, mediante concesión, la explotación de servicios públicos, como es la prestación del servicio de transporte público, pues así lo establece el artículo 58, fracción XXXI, de la Constitución Local.<sup>15</sup>

**"Artículo 269.** Tipos de concesión, contratos de operación y permisos

"1. Los instrumentos para establecer la relación público-privada para la prestación del servicio de transporte público en el Estado se clasifican de la siguiente manera:

"...

"II. **Concesión individual:** Es el acto administrativo por medio del cual el Ejecutivo del Estado, llamado concedente, faculta y confiere a una persona física o moral, la condición o poder jurídico para administrar, explotar en forma regular y continua, por un tiempo indefinido un servicio público, en vista de satisfacer un interés colectivo, dentro de los límites y condiciones que señala la presente ley."

<sup>13</sup> **"Artículo 58**

"Son facultades y obligaciones de la Gobernadora o Gobernador:

"...

"III. Promulgar, publicar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes y los decretos, haciendo uso, en su caso, de todas las facultades que le concede esta Constitución."

<sup>14</sup> **"Artículo 59**

"La gobernadora o gobernador no puede:

"I. Negarse a publicar las leyes y los decretos del Congreso sólo en el caso de que le parezcan contrarios a la Constitución del Estado, a la Federal, o restrinjan las facultades del Ejecutivo, notificándolo a la Legislatura para que se proceda en los términos del artículo 41 de esta Constitución."



## 8. Contestación de demanda (Municipio de Villa de Álvarez, Colima).

Mediante escrito recibido el veintidós de enero de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Municipio de Villa de Álvarez, Colima, a través de su síndica Karina Marisol Heredia Guzmán, dio contestación a la demanda de controversia constitucional, en los siguientes términos:

- En el **capítulo de improcedencia y sobreseimiento** sostiene que en relación con el punto de acuerdo por el que el Cabildo autorizó la prestación del servicio de mototaxi, correspondiente a la sesión ordinaria de dos de marzo de dos mil veinte, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>16</sup> por extemporaneidad en la presentación de la demanda, toda vez que el referido punto de acuerdo fue aprobado desde el dos de marzo de dos mil veinte, mientras que la controversia se presentó hasta el cuatro de septiembre del mismo año, esto es, en exceso del plazo de treinta días previsto en el artículo 21 de la ley de la materia.<sup>17</sup>

- En el **capítulo correspondiente a la afirmación o negación de los hechos expuestos en la demanda**, el Municipio de Villa de Álvarez manifestó que el acuerdo de Cabildo número 38, de dos de marzo de dos mil veinte, no autoriza de manera particular a la persona moral denominada \*\*\*\*\* , Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi, sino que de forma general autoriza la prestación del servicio sin asignarlo a persona determinada y sin

<sup>15</sup> **Artículo 58**

"Son facultades y obligaciones de la gobernadora o gobernador: ...

"XXXI. Otorgar a los particulares, mediante concesión, la explotación de bienes propiedad del Estado o la prestación de servicios públicos, cuando así proceda con arreglo a la legislación aplicable."

<sup>16</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

" ...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

<sup>17</sup> **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

" ...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."



expedir licencia alguna, hasta en tanto se expidieran los lineamientos necesarios para la implementación del servicio.

- Por otra parte, manifestó que, es cierto que en sesión de Cabildo de veintinueve de junio de dos mil veinte, por mayoría de votos se aprobaron los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi, los cuales fueron publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" el sábado once de julio de dos mil veinte.

- En el **capítulo sobre razones y fundamentos para sostener la validez de la norma general impugnada**, sostuvo que los argumentos expresados por el Poder Legislativo del Estado de Colima son infundados e improcedentes, toda vez que no se demuestra la supuesta invasión a las esferas competenciales previstas por la Constitución Federal.

- Aduce que conforme con el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal,<sup>18</sup> corresponde a los Municipios la prestación del servicio de tránsito. En ese sentido, sostiene que los lineamientos impugnados constituyen normas que, a pesar de tomar como objeto inmediato de regulación los vehículos (el transporte alternativo), lleva implícitos aspectos que inciden centralmente en la circulación, por lo que considera que las normas controvertidas se refieren a cuestiones de tránsito de vehículos y de personas.

- Considera que existe una vinculación entre la prestación del **servicio de transporte público** con el **servicio de tránsito**, ya que aquél se realiza por medio de vehículos y utilizando las vías públicas, ambos aspectos que son materia

<sup>18</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:

"...

"III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"...

"h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito."



de regulación en lo que atañe al servicio público de tránsito, de manera que existe un vínculo indisoluble entre ambos servicios.

- En ese sentido, estima que conforme con el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal,<sup>19</sup> el Municipio cuenta con facultades para regular, dentro de su respectiva jurisdicción, la prestación del servicio público a su cargo (tránsito), lo que incluye normas relativas al sentido de la circulación en las avenidas, dispositivos de control de tránsito, seguridad vial, horario para la prestación de servicios administrativos y la distribución de facultades entre las diversas autoridades de tránsito municipales, entre otras.

- Lo anterior, pues las normas que se derivan del ejercicio de la facultad prevista en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional tienen la característica de la **expansión normativa**, ya que permiten a los Municipios adoptar una variedad de formas adecuadas para la regulación de su régimen interior, tanto en lo que se refiere a su organización administrativa como en lo relativo a sus competencias constitucionales exclusivas, de manera que al Estado sólo le corresponde sentar las bases generales que aseguren el funcionamiento de los Municipios, mientras que a éstos les corresponde dictar sus normas específicas que regulen los servicios públicos a su cargo, por lo que en ejercicio de tal atribución pueden dictar disposiciones de carácter general que permitan satisfacer la necesidad colectiva de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez como peatón, o como conductor o pasajero de un vehículo, lo que incluye lo relativo al itinerario de los vehículos de transporte público y privado, sus horarios, sitios, terminales y puntos de enlace, las cuales deben ser observadas por concesionarios y permisionarios.

<sup>19</sup> "Artículo 115. ...

"II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal."



• Por otra parte, aduce que corresponde a los Ayuntamientos regular no sólo lo concerniente a la materia de tránsito, sino también cuestiones relacionadas con la prestación de servicios en vía pública, en términos del artículo 115, fracción III, inciso i), de la Constitución Federal,<sup>20</sup> en relación con el artículo 45, fracción I, inciso m), de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima,<sup>21</sup> este último en cuanto establece como facultad exclusiva de los Ayuntamientos conceder y expedir licencias, permisos y autorizaciones municipales para el funcionamiento de empresas comerciales, industriales **o de servicios**.

• En ese sentido, considera que los Municipios cuentan con facultades para, además de expedir reglamentos que regulen el servicio de tránsito público, reglamentar las actividades que requieran de permiso, licencia o autorización, como lo es la prestación del servicio de transporte alternativo, que necesita de una "licencia de funcionamiento" conforme a la cual pueda realizarse la actividad correspondiente, con miras a la protección del interés público, lo que encuentra sustento además en el artículo 90, fracción V, inciso h), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima,<sup>22</sup> en cuanto establece que los Municipios

<sup>20</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: ...

**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

" ...

**i)** Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera."

<sup>21</sup> **Artículo 45.** Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos, que se ejercerán por conducto de los Cabildos respectivos, las siguientes:

**I.** En materia de gobierno y régimen interior.

" ...

**m)** Conceder y expedir licencias, permisos y autorizaciones municipales para el funcionamiento de empresas comerciales, industriales o de servicios, establecimientos de bebidas alcohólicas, así como cancelarlas temporal o definitivamente por el mal uso de ellas."

<sup>22</sup> **Artículo 90**

"El Estado de Colima adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, y tiene al Municipio Libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, conforme a las siguientes bases:

" ...

**V.** Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

" ...

**h)** Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial."



están facultados para intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte de pasajeros cuando afecten su ámbito territorial.

- La Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima no prevé la manera en que los Municipios pueden intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte; sin embargo, ello no debe privarlos de una atribución que se encuentra otorgada a nivel constitucional, pues un ordenamiento secundario no puede estar por encima de lo dispuesto en las Constituciones Federal y Local.

- Además, conforme con los artículos 7, párrafo 1, 10, párrafo 2 y 13, párrafo 1, fracción LXV, de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima,<sup>23</sup> los Municipios cuentan con total libertad para implementar políticas, programas y acciones en materia de movilidad sustentable.

**9. Opinión del fiscal general de la República y del consejero jurídico del Ejecutivo Federal.** El fiscal general de la República no formuló su pedimento ni el consejero jurídico del Ejecutivo Federal manifestó su opinión en el presente asunto.

<sup>23</sup> **Artículo 7.** Jerarquía de la movilidad

"1. La Administración Pública Estatal y las municipales proporcionarán los medios necesarios para que las personas puedan elegir libremente la forma de trasladarse a fin de acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrece el Estado y sus Municipios. Para el establecimiento de la política pública en la materia se considerará el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y su contribución a la productividad. Se otorgará prioridad en la utilización del espacio vial y se valorará la distribución de recursos presupuestales de acuerdo a la siguiente jerarquía de movilidad: ..."

**Artículo 10.** Competencia en materia de movilidad

"...

"2. Los Ayuntamientos y sus presidentes municipales, en el ámbito de su competencia, implementarán políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la presente ley y su vinculación con sus planes de desarrollo municipal y planes de desarrollo urbano y todo lo demás que sea competencia concurrente en materia de movilidad con jurisdicción en su territorio municipal, ejerciendo las atribuciones que le confieren la presente Ley, sus reglamentos, Acuerdos y demás disposiciones legales aplicables, con respecto a movilidad de personas y bienes."

**Artículo 13.** Glosario

"1. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"LXV. Movilidad sostenible: A la movilidad que se satisface en un tiempo y con un costo razonable y que minimiza los efectos negativos sobre el entorno y la calidad de vida de las personas."



**10. Audiencia y cierre de instrucción.** Agotado el trámite, el veintiuno de mayo de dos mil veintiuno se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>24</sup> en la que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes y, en relación con los alegatos, se hizo constar que las partes no los formularon, quedando el expediente en estado de resolución.

**11. Sesión.** El once de agosto de dos mil veintidós en la sesión del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el secretario general de Acuerdos, dio cuenta con esta controversia constitucional 140/2020. En relación con dicho asunto la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat informó que había tenido conocimiento de un acta de Cabildo emitida por el Ayuntamiento del Municipio actor, quien en cumplimiento de una sentencia de amparo había dejado sin efectos los actos combatidos en este medio de control constitucional, por lo que solicitó retirar el asunto de la lista para que, posteriormente, presentara una propuesta modificada para el conocimiento de la Primera Sala de este Alto Tribunal.

**12.** El once de agosto del año en curso, la Ministra instructora Ana Margarita Ríos Farjat solicitó que se remitiera esta controversia constitucional a la Primera Sala para que se avocara a su conocimiento, en virtud de que resulta innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

## I. COMPETENCIA

**13.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución

<sup>24</sup> **Artículo 29.** Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvencción, el ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El ministro instructor podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite."





Federal;<sup>25</sup> 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>26</sup> vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno, en términos del artículo quinto transitorio del "DECRETO por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría Pública; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles";<sup>27</sup> en relación con el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,<sup>28</sup> publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la resolución.

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

14. De la lectura integral de la demanda de controversia constitucional se advierte que los actos impugnados en la presente controversia constitucional los constituyen:

<sup>25</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

<sup>26</sup> **Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros y, tendrá las siguientes atribuciones: ...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas, a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último par que determine lo que corresponda."

<sup>27</sup> **Quinto.** Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio."

<sup>28</sup> **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:



a) El punto de acuerdo aprobado en la Sesión Ordinaria de Cabildo Número 38, celebrada el dos de marzo de dos mil veinte, por el que se autoriza la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi en el Municipio de Villa de Álvarez, Colima; y

b) Los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transportes Alternativo en la Modalidad de Mototaxi, aprobados en Sesión Ordinaria de Cabildo Número 45, de veintinueve de junio de dos mil veinte, publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", el once de julio del mismo año.

**15.** Lo anterior, de conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>29</sup> y la tesis aislada del Tribunal Pleno P./J. 98/2009, del tenor siguiente:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA. El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación

---

"I. Las controversias constitucionales, **salvo en las que deba sobreseerse** y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

<sup>29</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."



se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."<sup>30</sup>

### III. EXISTENCIA DE LOS ACTOS RECLAMADOS

**16.** De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, en el caso quedó demostrada la existencia de los actos impugnados, pues las demandadas al contestar la demanda manifestaron tener conocimiento de los mismos.

### IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

**17.** Resulta innecesario el estudio de las cuestiones relativas a la oportunidad de la demanda y legitimación de las partes, en virtud de que procede decretar el sobreseimiento en el presente asunto de conformidad con el artículo 20, fracción II, en relación con el 19, fracción V, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de los actos impugnados,<sup>31</sup> en virtud de que

<sup>30</sup> Novena Época. Registro digital: 166985. Derivada de la controversia constitucional 97/2004, fallada el 22 de enero de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

<sup>31</sup> **"Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."

**"Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...



en un juicio de amparo se concedió la protección de la Justicia Federal solicitada por el quejoso, para que se dejara sin efectos los mismos actos impugnados en esta controversia.

**18.** Al respecto, esta Primera Sala advierte como un hecho notorio, en términos de lo previsto en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>32</sup> de aplicación supletoria de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por disposición expresa del numeral 1o.,<sup>33</sup> la sentencia de doce de agosto de dos mil veintiuno, dictada por el \*\*\*\*\* , quien resolvió el amparo en revisión \*\*\*\*\* , derivado del juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* en contra de diversas autoridades del Cabildo del H. Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez, Colima. En dicho juicio se señalaron como actos reclamados: a) la autorización para la prestación de servicio de transporte alternativo, en modalidad de mototaxi, que se otorgó en la sesión de Cabildo de dos de marzo de dos mil veinte; y, **b)** los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi.<sup>34</sup>

**19.** Así, para resolver este asunto se invoca como hecho notorio, la sentencia del citado Tribunal Colegiado, toda vez que consta agregada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes. Lo anterior, en términos de lo establecido en la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), de rubro: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE

---

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

<sup>32</sup> **Código Federal de Procedimientos Civiles.**

**"Artículo 88.** Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes."

<sup>33</sup> **"Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, **se estará a las prevenciones** del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>34</sup> Aprobados en sesión de veintinueve de junio de dos mil veinte, y publicados el once de julio del mismo año.



CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)."<sup>35</sup>

**20.** Ahora bien, en la sentencia que se invoca como hecho notorio, el referido Tribunal Colegiado resolvió revocar el sobreseimiento decretado por el \*\*\*\*\* y, en consecuencia, al resolver el fondo del asunto concedió el amparo y protección de la Justicia Federal solicitado por \*\*\*\*\* , para que el Cabildo del Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez, Colima, dejara sin efectos el acuerdo que autorizó la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi, y los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi, así como los permisos y/o licencias que con base en los mismos, se hayan otorgado.

<sup>35</sup> **De texto:** "Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente."

**Localizable** en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, página 10. Registro digital: 2017123.



**21.** El Tribunal Colegiado del conocimiento hizo extensiva la concesión respecto de los actos de ejecución atribuidos al presidente municipal, secretario, síndico, director de Inspección, Licencias, Tianguis y Vía Pública, así como al director general de Seguridad Pública, todos del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima.

**22.** El citado Juzgado de Distrito requirió el cumplimiento de la sentencia de amparo a las autoridades señaladas como responsables.

**23.** El diez de septiembre de dos mil veintiuno, en la Ciudad de Villa de Álvarez, cabecera del Municipio del mismo nombre del Estado de Colima, se reunieron los integrantes del Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez en las instalaciones que ocupa el Cabildo de la presidencia municipal, con el objeto de celebrar la sesión extraordinaria número 045, acta 121, libro III, foja 2361.

**24.** En el orden del día de dicha sesión se agregó como tercer punto y asunto el "Punto de Acuerdo, cumplimiento de sentencia ejecutoria del amparo 484/2020-III con respecto a los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi, derivado del juicio en revisión número 18/2021 en materia administrativa".

**25.** El presidente municipal instruyó al secretario del Ayuntamiento para que verificara el quorum legal. Al respecto manifestó que estaban presentes diez de los trece munícipes integrantes del Cabildo, con ausencia justificada de tres regidores, por lo que existía quorum legal. Así, el presidente municipal declaró instalada la sesión.

**26.** Para el desahogo del punto tercero señalado en el orden del día, el presidente municipal hizo uso de la voz para presentar ante los integrantes del Cabildo el punto de acuerdo y, en esencia, les informó lo siguiente:

- El 29 de junio de 2020, se aprobó por mayoría de los integrantes del Cabildo los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi, publicados el 11 de julio de 2020.



- La publicación de los lineamientos referidos tenía como objeto primordial otorgar beneficios sociales a los ciudadanos del Municipio. Lo anterior, para que todas las personas pudieran contar con la posibilidad de trasladarse y circular en el territorio municipal, de manera rápida y con un menor costo.

- Los lineamientos también tenían como finalidad proporcionar a los habitantes del Municipio una opción viable para que pudieran desarrollar un trabajo lícito y permitido.

- En contra de la autorización de los Lineamientos para el Otorgamiento de la Licencia de Funcionamiento del Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxis, se promovieron diversos juicios por personas que se ostentaron como titulares de derechos de taxis.

- En el juicio de amparo número 484/2020-III y del cual derivó el recurso de revisión número 18/2021, resuelto por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, se falló en el sentido de conceder la protección de la Justicia Federal para que el Cabildo del Municipio de Villa de Álvarez **dejara sin efectos** el acuerdo que autorizó la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxis y los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi, así como los permisos y/o licencias que con base en los mismos, se hubiesen otorgado.

- Las consideraciones del tribunal se basaron en lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado en asuntos similares, en cuanto a la fracción III, inciso h), del artículo 115 constitucional, y en los que ha sostenido que los Municipios tienen facultades de tránsito y vialidad en su territorio, pero no el de transporte y tampoco tienen la atribución de prestar servicios de transporte.

**27.** Una vez que el presidente municipal informó a los integrantes del Cabildo el punto señalado, indicó que el referido Tribunal Colegiado había requerido el cumplimiento de la ejecutoria. Y que por esa razón, presentaba el punto de acuerdo, consistente, en que se dejara sin efectos la autorización de la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi, contenido en el acuerdo de fecha dos de marzo del año dos mil veinte, relativo a la Sesión



Ordinaria Número 38, así como el acuerdo que contiene los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi, de fecha 29 de junio de la misma anualidad, correspondiente a la Sesión Ordinaria Número 45 de Cabildo, así como los permisos y/o las licencias que con base en los mismos se hubiesen otorgado.

**28.** El Tribunal Colegiado del conocimiento hizo extensivo el cumplimiento de la sentencia de amparo al presidente municipal, secretaria, síndica, director de Inspección de Licencias, Tianguis y Vía Pública, así como al director general de Seguridad Pública, Tránsito, Vialidad y Protección Civil, todos del Municipio de Villa de Álvarez, Colima, para que dejaran sin efectos los actos derivados de las facultades que se desprenden de los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi.

**29.** El presidente municipal conminó a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento a recurrir la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito en el recurso de revisión 18/2021, y también le instruyó para que notificara a las personas físicas y morales a las que se les hubiese otorgado licencia o permiso alguno para prestar el servicio alternativo de transporte en la modalidad de mototaxi, derivado de los lineamientos mencionados, e instruyó para que se notificara a la brevedad lo acordado en dicha sesión extraordinaria, a las autoridades jurisdiccionales a que hubiese lugar, para efecto de que se tuviese al Cabildo municipal dando cabal cumplimiento a lo ordenado por el citado Tribunal Colegiado.

**30.** Por unanimidad de votos de los integrantes del H. Cabildo presentes se aprobó el punto de acuerdo y el presidente municipal dio por concluida la sesión.

**31.** Mediante escrito suscrito por el secretario, la síndica, director de Inspección, Licencias, Tianguis y Vía Pública, todos del Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez, así como del director general de Seguridad Pública, Tránsito, Vialidad y Protección Civil, informaron al Juez de Distrito del conocimiento sobre el cumplimiento dado a la sentencia ejecutoria del amparo 484/2020-III, derivado del amparo en revisión 18/2021, dictada por el citado Tribunal Colegiado, y exhibió





el acta de la sesión extraordinaria en la que se aprobó dejar sin efectos los actos impugnados.

**32.** Cabe precisar que de la lectura del acta se advierte que tanto el acuerdo de fecha dos de marzo de dos mil veinte, así como los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi de fecha veintinueve de junio de dos mil veinte, fueron dejados sin efectos en forma general, es decir, no sólo respecto del quejoso en el juicio de amparo, cuya sentencia se estaba cumpliendo.

**33.** Lo anterior, se corrobora, además, con la ejecutoria de amparo, donde el Tribunal Colegiado estableció que la concesión del amparo era dejar sin efectos el acuerdo citado y los lineamientos también señalados, así como los permisos que se hubiesen otorgado con base en dichos documentos.<sup>36</sup>

**34.** También como hecho notorio esta Primera Sala invoca el acuerdo de siete de octubre de dos mil veintiuno, en el que el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Colima, declaró cumplida la sentencia de amparo en el expediente 484/2020-III, del cual deriva el amparo en revisión 18/2022 dictada por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito.

<sup>36</sup> Ver páginas 82 y 83 de la sentencia.

En consecuencia le asiste la razón al quejoso y a efecto de restituirlo en goce de los derechos violados, en la materia de la revisión, lo procedente es modificar el fallo recurrido y con fundamento en la fracción V del ordinal 74 y en la fracción I del arábigo 77, ambos de la Ley de Amparo, conceder la protección de la Justicia Federal para que el Cabildo del Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez, Colima, deje sin efectos el Acuerdo que autorizó la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de "mototaxi", y los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi; ordenamiento que fue publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" el 11 de julio de 2020, así como los permisos y/o licencias que con base en los mismos se hayan otorgado.

La concesión del amparo debe hacerse extensiva respecto de los actos de ejecución atribuidos al presidente municipal, secretario, síndico, director de Inspección, Licencias, Tianguis y Vía Pública, todos del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, ya que éstos no se combaten especialmente por vicios propios, sino que su constitucionalidad se hace depender como una consecuencia de la emisión del Acuerdo que autorizó la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de "mototaxi", y de los lineamientos generales para la expedición de licencia de prestación de este tipo de transportes.



**35.** Como se advierte, la ejecutoria de amparo no limitó los efectos del amparo sólo respecto de la persona del quejoso, sino que señaló que se debía dejar sin efectos los actos impugnados, y puesto que el Ayuntamiento dejó sin efectos el acuerdo y los lineamientos de manera general, entonces sólo puede concluirse que los actos impugnados han cesado sus efectos, y por ello, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia y debe sobreseerse en esta controversia constitucional con fundamento en la fracción II del artículo 20 del mismo ordenamiento y es inconcuso que los efectos de los actos han cesado.

**36.** Al respecto, sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 54/2001 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS.",<sup>37</sup> así como la tesis 2a. XLIII/2012 (10a.), de rubro:<sup>38</sup> "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE

<sup>37</sup> Jurisprudencia de rubro y texto: "CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS. La cesación de efectos de leyes o actos en materias de amparo y de controversia constitucional difiere sustancialmente, pues en la primera hipótesis, para que opere la improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo no basta que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que sus efectos deben quedar destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiere otorgado el amparo, cuyo objeto, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la propia ley, es restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; mientras que en tratándose de la controversia constitucional no son necesarios esos presupuestos para que se surta la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino simplemente que dejen de producirse los efectos de la norma general o del acto que la motivaron, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.". **Localizable** en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de dos mil uno, registro digital: 190021, página 882.

<sup>38</sup> Tesis de rubro y texto. "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS CUYOS EFECTOS HAN CESADO ANTE LA EMISIÓN DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO DE AMPARO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 54/2001, de rubro: 'CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS.', sostuvo que, tratándose del juicio de controversia constitucional, es suficiente para que opere la causa de



SOBRESEERSE EN EL JUICIO CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS CUYOS EFECTOS HAN CESADO ANTE LA EMISIÓN DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO DE AMPARO."

**37.** En ese sentido, al haber quedado sin efectos la autorización de la prestación del servicio de transporte alternativo en la modalidad de mototaxi, contenido en el acuerdo de dos de marzo de dos mil veinte, relativo a la Sesión Ordinaria Número 38, así como los Lineamientos Generales para la Expedición de la Licencia de Prestación de Servicio de Transporte Alternativo en la Modalidad de Mototaxi, de fecha veintinueve de junio, correspondiente a la Sesión Ordinaria Número 45 de Cabildo, así como los permisos y/o licencias que con base en los mismos se hayan otorgado, es que han quedado sin efectos los actos impugnados en este medio de control constitucional.

**38.** Por ello, si a la fecha en que se resuelve el presente asunto ya no subsisten los actos impugnados, debe concluirse en sobreseer esta controversia.

## V. DECISIÓN

**39.** Por lo expuesto y fundado, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.

---

improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos del acto impugnado, que simplemente dejen de producirse, pues conforme a la propia Constitución, la declaración de invalidez de las sentencias no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal. En esa medida, la sentencia definitiva por la que un Juez Federal concede el amparo contra determinado acto impugnado en una controversia constitucional, al tener el carácter de cosa juzgada, conlleva la cesación de sus efectos por cuanto hace a este último medio de control constitucional; por lo que en términos del artículo 20, fracción II, del referido ordenamiento legal, procede decretar su sobreseimiento."

**Localizable** en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, junio de 2012, Tomo 1, página 603. Registro digital: 2000964.



SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Firman la Ministra presidenta de la Primera Sala y ponente, con el secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 98/2009 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, con número de registro digital: 166985.

La tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DERIVADO DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA EN UN JUICIO DE AMPARO (RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECISIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO EN EL INCIDENTE NO ESPECIFICADO DENTRO DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO TJA/5aSERA/044/18-JDN, EN LA CUAL SE DECRETÓ LA DESTITUCIÓN INMEDIATA DEL CARGO DEL ENTONCES PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE OCUITUCO Y SU INHABILITACIÓN POR UN AÑO PARA DESEMPEÑAR CUALQUIER OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DENTRO DEL SERVICIO PÚBLICO ESTATAL O MUNICIPAL, ASÍ COMO SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. IMPROCEDENCIA RESPECTO DE LA NORMA IMPUGNADA CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN CUANDO SE SOBRESEE EN RELACIÓN CON ÉSTE (ARTÍCULOS 11, FRACCIÓN V, Y 91 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECINUEVE DE JULIO DE DOS MIL DIECISIETE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPO-RANEIDAD EN RAZÓN DE LA FECHA DE PUBLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULOS 11, FRACCIÓN V, Y 91 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECINUEVE DE JULIO DE DOS MIL DIECISIETE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 212/2021. MUNICIPIO DE OCUITUCO, ESTADO DE MORELOS. 8 DE MARZO DE 2023. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LA SEÑORA MINISTRA Y LOS SEÑORES MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LA LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y PRESIDENTE JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO (PONENTE), EN CONTRA DEL EMITIDO POR EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

**ÍNDICE TEMÁTICO**

	<b>Apartado</b>	<b>Decisión</b>	<b>Págs.</b>
<b>I.</b>	<b>COMPETENCIA</b>	Esta Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	23-24
<b>II.</b>	<b>II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS</b>	<p>Se tiene como acto y normas impugnadas los siguientes:</p> <p>a. Los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad", los cuales se impugnan con motivo de su primer acto de aplicación al que se refiere el siguiente punto.</p> <p>b. La resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, emitida en el incidente no especificado dentro de un expediente administrativo, en la cual se decretó la destitución inmediata del cargo como presidente municipal de Ocuituco, Morelos, e inhabilitación por un año para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal, en términos del artículo 11, fracción V, con relación al artículo 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, así como sus efectos y consecuencias.</p>	24-25
<b>III.</b>	<b>SOBRESEIMIENTO</b>	Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 45, ambos de la ley reglamentaria de la materia al haber cesado los efectos de la resolución impugnada. Derivado de lo anterior, procede sobreseer también respecto de los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, pues se actualiza la causa de improcedencia contenida en la fracción IX del artículo 19, en relación con la fracción II del artículo 20, ambas de la ley reglamentaria de la materia.	25-32



IV.	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i>.</p>	32
-----	-----------------	--	----

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al ocho de marzo de dos mil veintitrés emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 212/2021, promovida por el Municipio de Ocuituco, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, secretario de Gobierno, secretario de Trabajo y el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, todos de la referida entidad federativa.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

**1. Antecedentes.** En su demanda, el Municipio actor narró lo siguiente:

- Que José Juan Fonseca Benítez, tercero interesado en el presente asunto, demandó ante el Tribunal de Justicia Administrativa una supuesta baja como policía municipal de Ocuituco, Morelos, de la cual tocó conocer a la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos bajo el expediente TJA/5aSERA/004/18-J DN.

- El once de septiembre del dos mil dieciocho, se dictó sentencia dentro del expediente TJA/5aSERA/004/18-JDN, precisando que en ese momento no se encontraba en funciones la actual administración municipal. Sino que fue hasta el primero de enero del dos mil diecinueve, cuando entró en funciones la actual administración pública municipal (Cabildo del Ayuntamiento de Ocuituco, Morelos) incluido el cargo de presidente municipal de Ocuituco, Morelos.

- Que el **veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno** se enteró de la destitución del cargo del presidente municipal constitucional (por medio de



la resolución que combate), aduciendo que existe invasión de esferas competenciales, ya que su actuar se fundamenta en términos del artículo 11, fracción V y en relación al artículo 91, ambos dispositivos legales de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en plena contravención del Pacto Federal, siendo un artículo inconstitucional ya que, en primer lugar, ésta no reúne las características de una norma general, por no cumplir con el procedimiento legislativo de creación de la ley, de acuerdo a lo previsto por los artículos 42, 44, 47, 70, fracción XVII y 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos; además, en segundo término, en plena contravención a lo previsto por el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Federal, pues el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se arrogó la facultad constitucional que le corresponde a la Legislatura Estatal, para destituir al presidente municipal de Ocuituco, Morelos, provocando con ello una inestabilidad constitucional en la integración del Ayuntamiento de Ocuituco, Morelos.

**2. Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado mediante buzón judicial, recibido el ocho de diciembre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Rosa Lilia Cala Barranco, quien se ostentó como **síndica del Municipio de Ocuituco, Morelos**, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, secretario de Gobierno, secretario de Trabajo y el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, todos de la referida entidad federativa, en la que impugnó lo siguiente:

"... **IV. Norma cuya validez se impugna:** a. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN V Y ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, EN SU PARTE NORMATIVA QUE MENCIONA: (Se transcribe).—**NORMA JURÍDICA LA CUAL NO CUMPLE CON LAS FORMALIDADES DEL PROCESO LEGISLATIVO EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO POR EL REGLAMENTO PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS EN SU NUMERAL 72, QUE A LA LETRA DICE:** (Se transcribe).—**1. DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MORELOS: 1.1. LA FALTA DE INICIATIVA DE LEY EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 42 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, QUE PREVÉ:** (Se transcribe).—**Así como la falta del expediente previsto por el artículo 73 del REGLAMENTO PARA EL CON-**





**GRESO DEL ESTADO DE MORELOS que prevé: (Se transcribe).—1. II. EL TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN O COMISIONES LEGISLATIVAS, ASÍ COMO LA FALTA DE DICTAMEN EMITIDO POR ESTE ÓRGANO LEGISLATIVO, en términos del artículo 53, y 55 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos que a la letra dice: (Se transcribe).—Así como lo previsto por los artículos 103, 104 y 106 del REGLAMENTO PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS que prevé: (Se transcribe).—1.III. LA FALTA DE TRÁMITE ANTE EL PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LA FALTA DE APROBACIÓN POR EL PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, POR LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS DIPUTADOS INTEGRANTES, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 44 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, que menciona: (Se transcribe).—Así como lo previsto por los artículos 113, 115, 130 y 131 del REGLAMENTO PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS que prevé: (Se transcribe).—2. DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS: 2. I. LA SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN EN EL PERIÓDICO OFICIAL ‘TIERRA Y LIBERTAD’ DEL ARTÍCULO 11, FRACCIONES V, VI Y ARTÍCULO 91, AMBOS DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO POR LOS ARTÍCULOS 44, 47 Y 70, FRACCIONES XVII Y XVII, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, ACTOS QUE LE CORRESPONDE AL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO.—2. II. LA FALTA DE REFRENDO Y PUBLICACIÓN EN EL PERIÓDICO OFICIAL TIERRA Y LIBERTAD DEL ARTÍCULO 11, FRACCIONES V, VI Y ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, POR CONDUCTO DEL SECRETARIO DE GOBIERNO.—Así como lo previsto por el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, que prevé: (Se transcribe).—2. III. LA PUBLICACIÓN EN EL PERIÓDICO OFICIAL ‘TIERRA Y LIBERTAD’ DEL ARTÍCULO 11, FRACCIONES V, VI Y ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, EL DIRECTOR DEL PERIÓDICO OFICIAL ‘TIERRA Y LIBERTAD’ ÓRGANO DE INFORMACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.—2. IV. LA FALTA DE REFRENDO DE LOS ARTÍCULOS 11, FRACCIONES V, VI Y 91 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORE-**



**LOS, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, ACTOS QUE LE CORRESPONDEN AL SECRETARIO DE TRABAJO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.—Así como lo previsto por el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, que prevé: (Se transcribe).—V. ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA: LA INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES, DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS DE LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, Y DECRETAR DE FORMA DIRECTA LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE OCUITUCO, MORELOS, POR CONDUCTO DE: a. LA INCONSTITUCIONAL RESOLUCIÓN DE FECHA DIECISIETE DE NOVIEMBRE DEL (sic) DOS MIL VEINTIUNO EMITIDA EN EL INCIDENTE NO ESPECIFICADO DENTRO DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO TJA/5ASERA/004/2018-JDN, EN EL CUAL DECRETAN LA DESTITUCIÓN INMEDIATA DEL CARGO COMO PRESIDENTE MUNICIPAL DE OCUITUCO, MORELOS E INHABILITACIÓN POR UN AÑO PARA DESEMPEÑAR CUALQUIER OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DENTRO DEL SERVICIO PÚBLICO ESTATAL O MUNICIPAL, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 11, FRACCIÓN V Y VI, CON RELACIÓN AL ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS.—b. LA ORDEN DE EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS MEDIANTE LOS OFICIOS EMITIDOS A LAS SIGUIENTES AUTORIDADES: 1. MAGISTRADO DE LA QUINTA SALA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS.—2. SECRETARÍA DE CONTRALORÍA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.—3. EL DIRECTOR DE RECURSOS HUMANOS DEL AYUNTAMIENTO DE OCUITUCO, MORELOS.—4. SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS Y COMO DIRECTOR DEL PERIÓDICO OFICIAL 'TIERRA Y LIBERTAD' DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.—5. DIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA DEL ESTADO DE MORELOS.—6. SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS.—7. TITULAR DE COORDINACIÓN DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO DEL ESTADO DE MORELOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS.—8. SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO DE OCUITUCO, MORELOS.—9. ENTIDAD SUPERIOR DE AUDITORÍA Y FISCALIZACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS.—10. INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.—11. GOBERNA-**



DOR DEL ESTADO DE MORELOS.—12. TESORERO MUNICIPAL DE OCUITUCO, MORELOS.—13. COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS.—SIN CONTAR CON FACULTADES CONSTITUCIONALES EL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS. ..."

**3. Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Municipio actor expuso los siguientes conceptos de invalidez:

En el apartado de normas cuya invalidez se reclama el Municipio actor refiere que del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo de los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos no siguieron el procedimiento legislativo de creación de la norma, refiriendo cada una de las etapas del procedimiento legislativo que a su parecer no se dieron.

**A. Invalidez de la norma.** Señala que lo previsto por los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos no cumplen con los requisitos constitucionales de creación de la norma, pues contiene vicios ante la falta de estudio de las facultades de los Poderes Estatales al momento de su creación.

– De esta forma indica que se vulnera el numeral 14 de la Constitución Federal, ya que se transgrede el debido proceso legislativo de creación de dicha ley, pues no consta de lo siguiente:

a) Iniciativa de ley, proposición de ley o decreto por órgano legalmente reconocido, toda vez que ésta no fue presentada ante el Pleno del Congreso del Estado de Morelos, ni por ningún órgano facultado para ello, por lo que sin iniciativa no hay proceso legislativo.

b) Dictamen que rinde la Comisión con facultad de dictamen legislativo, dado que no existe el dictamen emitido por la Comisión del Trabajo o Puntos Constitucionales del Congreso Local, o cualquier otra Comisión con atribuciones, máxime que no hay discusión y votación de aprobación por parte de la Comisión respectiva.



c) Proceso parlamentario de discusión del contenido del dictamen, de la norma o decreto, pues no existe la discusión por parte del Pleno del órgano legislativo de Morelos.

d) Procedimiento para la aprobación que sigue la asamblea al votar la proposición formulada, al no existir el número y quiénes de los integrantes, en votación nominal, del Pleno del Congreso de la entidad, estuvieron a favor de la norma tildada de inconstitucional.

e) La observancia de la fórmula de expedición.

f) La sanción, que es el acto formal mediante el cual se le otorga la obligación de cumplimiento jurídico a la norma.

g) El refrendo de la ley o decreto por parte de los secretarios del Poder Ejecutivo del Estado, ya que tal no existe tanto por el secretario de Gobierno como del secretario del Trabajo (sic).

h) La promulgación por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

i) La publicación de la ley a efecto de que sea del conocimiento de todos los gobernados (sic).

j) La fecha de inicio de vigencia para que la ley pueda ser observada.

– Así, expone que el principio constitucional ordena para que una ley sea perfecta, desde el punto de vista de producción legislativa, se requiere de la participación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, por lo que al faltar algún requisito de los puntos del procedimiento legislativo estatal correspondiente, se está ante normas que no cumplen con los requisitos de formación de ley, como es el caso de los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

– **Luego, agrega que dichos numerales son contrarios a lo previsto por el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución General**, el cual especifica que las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes



de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

– De esta forma, indica que el poder legislativo local rebasa sus facultades constitucionales, ya que la norma combatida no hace diferencia entre funcionarios públicos electos popularmente y los que son puestos directamente por éstos, siendo que no establece el mecanismo para que los integrantes de los Ayuntamientos puedan ser separados o destituidos de su encargo, facultad que corresponde a la Legislatura local, conforme al mencionado artículo 115 constitucional.

– Por tanto, refiere que resulta inconstitucional e inválidos los actos cometidos por la autoridad demandada al destituir al presidente municipal, pues el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se arroga la atribución para destituir servidores públicos electos por elección democrática, facultad que le corresponde al Congreso de la entidad.

– **B. Invalidez del acto.** Señala que el acuerdo que decreta la destitución del presidente del Municipio de Ocuituco, Morelos, emitido por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, es contrario a lo previsto por el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Federal, pues para que una persona pueda ser privada, válidamente y mediante un acto de autoridad, de sus bienes o derechos, es indispensable que éste cumpla con todos aquellos requisitos, condiciones y exigencias que la propia Norma Constitucional establece, en el caso, de un juicio seguido en el que se cumplan determinadas formalidades.

– Asimismo, expresa que el acto reclamado vulnera el artículo 16 constitucional, toda vez que el actuar del tribunal demandado no se encuentra fundado ni motivado, rebasando sus facultades, pues la remoción o destitución es única y exclusivamente por parte del Poder Legislativo de Morelos.

– Así, advierte que es improcedente la destitución del presidente del Municipio de Ocuituco, Morelos, ordenada por el Tribunal de Justicia Administrativa



del Estado, ya que invade la competencia de la Legislatura Estatal conforme al artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución del país, afectando la debida continuación del Ayuntamiento.

– Además, señala que el acto controvertido fue decretado sin notificar al Ayuntamiento el inicio de procedimiento alguno y sin otorgar oportunidad para realizar manifestaciones, coartando el derecho de defensa que la ley federal otorga.

– Luego, expone que del artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se desprende, puntualmente, que las Legislaturas Locales tienen facultad para suspender a Ayuntamientos, declarar su desaparición y revocar el mandato de alguno de sus miembros, debiéndose cumplir los requisitos referentes a que: **a)** la ley prevea las causas graves para suspender o declarar que han desaparecido, así como para revocar el mandato de alguno de sus miembros; **b)** se haya otorgado, previamente, oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos; y, **c)** el acuerdo de suspensión o desaparición del Ayuntamiento o revocación de mandato de alguno de sus miembros, sea tomado por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura.

– En este orden de ideas, menciona que en la reforma a dicho precepto constitucional de mil novecientos noventa y ocho, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, hizo patente que el órgano reformador pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignándole facultades propias, así como la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, estableciendo, de manera específica, que sólo a través de la existencia de causas graves, las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender o declarar la desaparición de un Ayuntamiento, y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, respetando el derecho de audiencia, esto es, del presidente municipal, regidores y síndicos.

– Que el respeto al Ayuntamiento en cuanto a la continuidad en el ejercicio de sus funciones y a su integración, tiene como fin preservar las instituciones municipales de injerencias o intervenciones ajenas, en aras del principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política.

– Por tanto, dice que el Tribunal Administrativo Estatal debe seguir el procedimiento establecido en el artículo 41 de la Constitución del Estado de



Morelos, rigiéndose por el título decimo primero de la Ley Orgánica Municipal de la entidad, cuyos numerales van del 178 al 184; por lo que el único órgano para llevar a cabo el procedimiento de destitución del presidente municipal, es el Congreso Local.

– Reitera que corresponde a las Legislaturas Locales la facultad de revocar o suspender el mandato de miembros de los Ayuntamientos, pues son los únicos mecanismos para poder separar de su encargo a un miembro de éste que es electo popularmente, por lo que la determinación tomada por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Morelos, respecto a destituir al presidente del Municipio actor, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso del Estado, siendo aplicables las jurisprudencias de rubro: "CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO." y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTO POR EL CUAL LA LEGISLATURA DE UN ESTADO DECLARA LA SUSPENSIÓN O DESAPARICIÓN DE UN AYUNTAMIENTO, SIN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRANSGREDE LA PRERROGATIVA CONCEDIDA A DICHO ENTE MUNICIPAL, CONSISTENTE EN SALVAGUARDAR SU INTEGRACIÓN Y CONTINUIDAD EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES DE GOBIERNO."

– Con base en lo anterior, considera que debe declararse inconstitucional la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, emitida en el incidente no especificado dentro del expediente administrativo TJA/5aSERA/004/2018-JDN, en la cual se decreta la destitución inmediata del cargo como presidente municipal de Ocuituco, Morelos, e inhabilitación por un año para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal, en términos de los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**4. Admisión y trámite.** En proveído de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número de expediente **212/2021**; asimismo, ordenó que se turnara el expediente al Ministro



Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

5. Luego por acuerdo de diez de diciembre de dos mil veintiuno, el Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo** designado como instructor, admitió la controversia constitucional con reserva de los motivos de improcedencia que se puedan advertir al momento de dictar sentencia y tuvo como **demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, a las secretarías de Gobierno y de Trabajo**, estas últimas autoridades en cuanto a la falta de refrendo de la Ley de Justicia Administrativa de la entidad que alude la promovente; **así como al Tribunal de Justicia Administrativa, todos del Estado de Morelos**, ordenando su emplazamiento para que rindieran su contestación.

6. Asimismo, requirió a las siguientes autoridades para que, al presentar su contestación, enviaran a este Alto Tribunal lo indicado: Al **Poder Legislativo del Estado de Morelos**, copias certificadas de todas las documentales relacionadas con los antecedentes legislativos de las normas impugnadas, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en las que se hayan aprobado, en las que conste la votación de los integrantes de ese órgano legislativo, y los diarios de debates; al **Poder Ejecutivo de la entidad** para que, enviara un ejemplar o copia certificada del Periódico Oficial del Estado en el que se hayan publicado las normas controvertidas; y al **Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos** para que, remitiera copia certificada de los antecedentes del acto impugnado en este medio de control constitucional.

7. Adicionalmente, dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiese.

8. Finalmente, en cuanto a la solicitud de suspensión realizada por la promovente, ordenó se formara el **cuaderno incidental respectivo** con copia certificada del escrito y anexos de cuenta. Mediante acuerdo de fecha diez de diciembre de dos mil veintiuno dictado en el incidente de suspensión de la controversia constitucional el Ministro instructor determinó conceder la suspen-





sión solicitada para que no se ejecutara la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos impugnada en la presente controversia constitucional.

**9. Recurso de reclamación.** Inconforme con la admisión de la demanda, el presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos interpuso recurso de reclamación, mismo que fue radicado en la Primera Sala bajo el número 22/2022-CA y turnado para su estudio al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. El treinta de marzo de dos mil veintidós la Primera Sala, por unanimidad de votos, resolvió dicho medio de impugnación en el sentido de declararlo infundado y confirmar el acuerdo de diez de diciembre de dos mil veintiuno por el cual se admitió a trámite la controversia constitucional.

**10. Contestación de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos.** Por escrito presentado mediante el sistema de Estafeta, recibido el nueve de febrero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo, dio contestación a los siguientes puntos:

**1. Respecto al apartado IV relativo a "NORMA CUYA VALIDEZ SE IMPUGNA.** El primer Acto de Aplicación del artículo 11, fracción V y artículo 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos."

**2. Numeral 1 de la fracción IV, "1. DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MORELOS. 1.I. LA FALTA DE INICIATIVA DE LEY EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 42 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS." 1.II. EL TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN O COMISIONES LEGISLATIVAS, ASÍ COMO LA FALTA DE DICTAMEN EMITIDO POR ESTE ÓRGANO LEGISLATIVO. 1.III LA FALTA DE TRÁMITE ANTE EL PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LA FALTA DE APROBACIÓN POR EL PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, POR LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS DIPUTADOS INTEGRANTES."**

**3. Numeral 2 de la fracción IV, "DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS. 2.I LA SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN EN EL PERIÓ-**



DICO OFICIAL TIERRA Y LIBERTAD DEL ARTÍCULO 11, FRACCIONES V, VI Y ARTÍCULO 91, AMBOS DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS."

**4. Numeral 2. II, "LA FALTA DE REFRENDO Y PUBLICACIÓN EN EL PERIÓDICO OFICIAL TIERRA Y LIBERTAD." 2. III "LA PUBLICACIÓN EN EL PERIÓDICO OFICIAL TIERRA Y LIBERTAD DE LOS ARTÍCULOS 11, FRACCIONES V, VI Y 91 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS."**

Con relación a estos puntos indicó que no se afirma ni se niega por no ser un hecho propio, en virtud de que, no es competencia ni es atribuible al ejercicio de las facultades de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo.

**5. Numeral 2 de la fracción IV, "LA FALTA DE REFRENDO DE LOS ARTÍCULOS 11, FRACCIONES V, VI Y 91 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS."**

Con relación a este numeral, señala que lo niega, ya que dicha ley fue debidamente refrendada por el entonces gobernador del Estado, así como el entonces secretario de Gobierno, autoridades facultadas para ello.

Que de acuerdo con lo establecido por el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, vigente en la fecha de publicación y vigencia de la Ley de Justicia Administrativa de la que hoy el quejoso atribuye la falta de refrendo a la secretaría, se estableció que el decreto promulgatorio que realice el gobernador del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno, contrario a lo que afirma la actora.

Pues si bien, el referido artículo 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos dispone que los decretos debían estar suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda, ello no incluye a los decretos promulgatorios de las leyes y decretos legislativos, porque éstos deberán ser refrendados únicamente por el secretario de Gobierno.

Aunado a lo anterior, resalta que el tema de refrendo no le compete a la Secretaría de acuerdo con las atribuciones que dispone el artículo 24 de la Ley



Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, por lo que, la misma no ha incurrido en incumplimiento alguno o limitación de las facultades que se le atribuyen.

Pues de acuerdo con el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, no hay sustento que le atribuya obligación o incumplimiento a la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo, toda vez que no se encuentra encuadrado en ninguna hipótesis del artículo, aun cuando dicho marco normativo fue abrogado mediante decreto de Ley Número Cinco publicado el cuatro de octubre de dos mil dieciocho, en el Periódico Oficial Tierra y Libertad Número 5641, por lo tanto, la ley invocada por el actor en el presente asunto, no precisa las atribuciones para el refrendo de la ley atacada, misma que constituye una atribución directa del secretario de Gobierno del Estado y no así del secretario del ramo.

Finalmente, con relación a los hechos que le constan al actor y que constituyen los antecedentes de los actos reclamados, precisó que no se afirman ni se niegan por no ser un hecho propio, en virtud de que, no es competencia ni es atribuible al ejercicio de las facultades de esta Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo.

**11.** Mediante proveído de nueve de febrero de dos mil veintidós, el Ministro instructor, precisó que quien se ostentó como titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo, no acompañó copia certificada del documento por el que se le delega la representación de la referida Secretaría de Estado, previniéndolo para que enviara a este Alto Tribunal copia certificada de la documental por la que se delegue la representación y permita acreditar que cuenta con dicha capacidad, apercibido que, de no cumplir con lo ordenado, se decidiría sobre la presentación del informe respectivo con los elementos con que se cuenta. Previo escrito donde se trató de dar cumplimiento con el referido requerimiento y acuerdo de trámite de **veinticuatro de febrero de dos mil veintidós**, el Ministro instructor, señaló que de nueva cuenta no exhibió la documentación por la que se le otorga la representación por delegación de la Secretaría de Estado a la que se encuentra adscrito, por lo que, requirió nuevamente al promovente.



12. Por acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil veintidós, el Ministro instructor, agregó al expediente el oficio y anexos de cuenta de quien se ostentó como Secretaria de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos, sin embargo, precisó que la promovente acudía a este medio de control de constitucionalidad **sin acompañar documento idóneo y fehaciente que acredite su personalidad**, toda vez que el exhibido consta en copia simple, por lo que requirió a la promovente para que, remita copia certificada del documento por el cual acredite la personalidad que ostenta. Finalmente, en proveído de diez de mayo de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo por desahogado de forma extemporánea **el requerimiento efectuado en proveído de veintinueve de marzo de dos mil veintidós**, consistente en exhibir copia certificada de la documental con la cual acredita su personalidad para intervenir en el presente asunto.

13. En consecuencia, procedió a pronunciarse sobre el diverso oficio SDEyT/0080/2022 (folio 005075), mediante el cual la promovente solicitó se tuviera por desahogado el requerimiento formulado mediante proveído de veinticuatro de febrero de dos mil veintidós, al manifestar que el titular de Enlace Jurídico de la citada secretaría representa los intereses de dicha dependencia, en su carácter de delegado, para llevar a cabo todas las acciones legales conducentes dentro de la presente controversia constitucional y se le faculta para comparecer ante este Alto Tribunal y presentar toda clase de escritos para una adecuada defensa; por lo que **estimó que se le debía tener dando contestación a la demanda**.

14. Al respecto, indicó que toda vez que la secretaria de Estado afirma que ha facultado al citado titular para comparecer ante este Alto Tribunal y presentar toda clase de escritos para una adecuada defensa, lo cual ha llevado a cabo con posterioridad a la contestación de la demanda, señaló que este Alto Tribunal **se reservaba el pronunciamiento definitivo relacionado con la legitimación procesal activa del titular de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos, lo cual sería materia de análisis en la sentencia que se emita en el presente medio de control constitucional**. Mientras tanto, **se le tuvo dando contestación a la demanda**.

15. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**. Mediante escrito presentado de forma electrónica, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el diez



de febrero de dos mil veintidós, el consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda, manifestando lo siguiente:

- Es infundado que se violen los artículos 14, 16, 17, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que contrario a lo que afirma el Municipio actor, la autoridad demandada en ningún momento ha incurrido en violación a los dispositivos constitucionales que el actor señala.

- Con relación a los hechos, señala no son propios ni atribuibles al Poder Ejecutivo Local; precisando que en cuanto a que el primero de enero de dos mil diecinueve entró en funciones la actual administración pública municipal del Ayuntamiento de Ocuituco, Morelos, es un hecho notorio del cual se tiene conocimiento.

- En cuanto al reclamo relativo a la aplicación por parte del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos de los artículos 11, fracciones IV y VI y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; indica que el Poder Ejecutivo Local se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, cumpliendo el actor con el requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado la ley impugnada, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional, ya que en el Proceso Legislativo para la emisión del ordenamiento legal que se impugna, llevó a cabo su promulgación y publicación, sin que tales actos hayan sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que viole en perjuicio del Municipio actor, las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

Lo anterior, toda vez que el Poder Ejecutivo Local cuenta con las facultades para promulgar y publicar las leyes y demás disposiciones federales, a través del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos, así como hacer cumplir las leyes o decretos del Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia; ello con fundamento en los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos; así como 9, fracción II, 11 y 22, fracción XXXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.



En este sentido, los actos emitidos por el gobernador del Estado de Morelos, relativos a la promulgación y publicación del ordenamiento legal impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional establecido en la Constitución Federal, así como demás normativa en la materia, razón por la cual considera que la impugnación que formula el Municipio actor resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Municipio actor; en consecuencia, carecen de sustento jurídico los argumentos expresados a manera de conceptos de invalidez por cuanto hace al Poder Ejecutivo Local.

- Respecto del señalamiento del Municipio actor consistente en la falta de refrendo por conducto del secretario de Gobierno, manifiesta que conforme al artículo 76, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Morelos, al ser la citada ley producto de un proceso legislativo, cuyo contenido emanó del Congreso del Estado, dicho ente público en su oportunidad envió el decreto promulgatorio correspondiente al titular del Poder Ejecutivo para la promulgación correspondiente en el órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado de Morelos; estableciendo el mencionado artículo constitucional que el decreto promulgatorio efectuado por el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno. De ahí que baste el refrendo que fue efectuado por el entonces secretario de Gobierno, tal y como consta en la publicación del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5514 de diecinueve de julio de dos mil diecisiete, que contiene el decreto dos mil ciento noventa y tres, por el que se expide la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**16.** Por acuerdo de once de febrero de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo al consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, con la personalidad que ostenta, dando contestación a la demanda de controversia constitucional en representación del Poder Ejecutivo de la citada entidad federativa.

**17. Contestación del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.** Por escrito presentado mediante buzón judicial, recibido el diecisiete de febrero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspon-



dencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos dio contestación a la demanda, manifestando lo siguiente:

– En principio, estima actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, dado que el Ayuntamiento, con relación directa al numeral 107, fracción I, de la Constitución Federal, no existe agravio en la esfera jurídica del actor ante la inexistencia de invasión de esferas competenciales.

– Además, indica que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el referido artículo 19, fracción IX, de la ley reglamentaria, debido a que se encuentra pendiente de resolver el juicio de amparo número 1665/2021, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos, promovido por Juan Jesús Anzures García, el cual versa sobre el mismo acto que reclama en la controversia constitucional.

– Por otra parte, expone que la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, dictada en el expediente formado con motivo del incidente no especificado relacionado con el expediente número TJA/5aSERA/004/2018-JDN, radicada en la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no invade la esfera competencial del Municipio de Ocuituco, Morelos.

– Así, señala que es infundado el argumento relativo a que los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa de la entidad, violentan el numeral 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Federal, al tratarse de diversas hipótesis, pues el precepto constitucional regula la suspensión o desaparición de los Ayuntamientos, así como la suspensión o revocación del mandato a alguno de sus miembros, conforme a ciertas circunstancias, las cuales atienden, en general, a la imposibilidad jurídica para el ejercicio de sus funciones o bien a la actualización de violaciones constitucionales graves, que les impidan continuar con su encargo; mientras que el citado artículo 91 reglamenta el procedimiento para las sanciones derivadas del desacato por incumplimiento de sentencia administrativa, esto es, si bien ambos procedimientos tienen como fin separar a los miembros del Ayuntamiento, lo cierto es que tienen causas diversas.



– Que lo anterior, no es exclusivo del artículo 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, pues existen diversos procedimientos como el incidente de inejecución de sentencia, que en términos de lo previsto en el párrafo primero de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General, permite separar del cargo a las autoridades responsables que no hayan acatado el fallo de amparo, o bien, el juicio político que igualmente tiene como efecto tal sanción.

– De esta forma, puntualiza que la resolución controvertida se fundó en lo dispuesto en los numerales impugnados, siendo que previamente a la declaración de desacato del presidente municipal y su consecuente destitución e inhabilitación, se emitieron diversos requerimientos, apercibimientos e imposición de medidas de apremio, con la finalidad de alcanzar el efectivo cumplimiento de la ejecutoria de once de septiembre de dos mil dieciocho, lo que en la especie no ocurrió, por lo que el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos procedió conforme al procedimiento previsto en el multicitado artículo 91, lo que no se trata de la desaparición del Ayuntamiento y sin que pase desapercibido la posibilidad de que las autoridades administrativas removidas, sean sustituidas por sus suplentes, quedando incólume la estabilidad del Gobierno Municipal.

– En este orden de ideas, refiere que de conformidad con los artículos 112 de la Constitución de Morelos, 172 y 172 bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, se obtiene que cada Municipio es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente, síndico y el número de regidores que la ley determina y que por cada uno de éstos propietarios, se elegirá un suplente, siendo que las ausencias definitivas de cualquiera de los miembros será cubierta por los suplentes respectivos, que inclusive formaron parte del proceso electoral, por lo que son inexactas las aseveraciones hechas valer por el Municipio actor en el sentido de que se decretó la desaparición del Ayuntamiento.

– Por otra parte, señala que los artículos impugnados fueron creados por el Poder Legislativo local, quien determinó conceder facultades al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, de determinar la destitución de servidores públicos, incluso municipales, en caso de desacato a una senten-





cia, atendiendo a lo previsto por el artículo 17 de la Constitución Federal, que prevé el derecho fundamental a la tutela efectiva, en el que debe incluirse no sólo el acceso a un juicio, sino también la eficacia de la resolución emitida.

– Así, pone de manifiesto que el Tribunal de Justicia Administrativa de Morelos es competente para destituir a las autoridades, máxime que el desacato devino por el incumplimiento de la ejecutoria de once de septiembre de dos mil dieciocho, que es la regla especial frente a las circunstancias fácticas acontecidas y explicadas, de forma puntual, en la resolución dictada el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, por lo que no existe invasión de esferas competenciales, ni se violentó la audiencia en perjuicio del Municipio actor, dado que al auto tildado de inconstitucional, le precedió un juicio en donde se le dio oportunidad de contradecir las pretensiones de la actora, probar sus hechos y alegar en su beneficio.

– Luego, indica que no es constitucionalmente posible transgredir la esfera competencial del Poder Legislativo de Morelos, toda vez que la ley impugnada fue creada por este mismo poder y, su aplicación, en términos de la resolución controvertida es exacta en cuanto a su contenido normativo, por lo que, jurídicamente, es imposible que el legislativo local invada su propia competencia a través de una ley emitida por el mismo, o bien, la Sala de instrucción lo haga con su aplicación.

– Además, considera que se otorgó y respetó el derecho de audiencia en favor del Municipio promovente, ya que el desacato deriva del incumplimiento de una sentencia administrativa, al cual le anteceden múltiples requerimientos de los que se desprende la posición del Ayuntamiento de no cumplir con una determinación judicial, lo que le hizo acudir a este medio de control con el efecto de generar una instancia revisora, lo cual escapa de la naturaleza de dicha garantía jurisdiccional, quedando manifiesto que a la fecha de la presente contestación, han transcurrido más de dos años y diez meses, sin que se lleve a cabo el cumplimiento efectivo de la sentencia.

– Por otro lado, manifiesta que las aseveraciones referentes a que, previo a la imposición de destitución del presidente municipal, debió seguirse el procedimiento con las formalidades legales, son inoperantes, toda vez que éstas no tiene que ver con el artículo 105, fracción I, de la Constitución General, es



decir, no justifican la invasión competencial que la actora alega, pues, en todo caso, corresponde a la persona que ocupa el cargo antes señalado, hacer valer sus derechos de manera individual mediante el amparo indirecto.

– Finalmente, señala como hecho notorio que derivado del Proceso Electoral Local ordinario de 2020-2021, se llevó a cabo la instalación del Ayuntamiento de Ocuituco, Morelos, en términos del artículo 21 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, para los efectos legales a que haya lugar.

**18. Contestación del secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Mediante escrito enviado por correo y recibido el veintidós de febrero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda, de la siguiente forma:

- Es infundado que se violen los artículos 14, 16, 17, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ya que contrario a lo que afirma el Municipio actor, la autoridad demandada en ningún momento ha incurrido en violación a los dispositivos constitucionales que el actor señala.

- Con relación a los hechos, señala no son propios ni atribuibles al secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

- En cuanto al reclamo relativo a la aplicación por parte del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos de los artículos 11, fracciones IV y VI y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; indica que el secretario de Gobierno se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, cumpliendo el actor con el requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado la ley impugnada, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional; pues el secretario de Gobierno en el Proceso Legislativo para la emisión del ordenamiento legal que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que viole en perjuicio del Municipio actor, las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.



Lo anterior, toda vez que el Poder Ejecutivo Local cuenta con las facultades para promulgar y publicar las leyes y demás disposiciones federales, a través del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos, así como hacer cumplir las leyes o decretos del Congreso del Estado, debiéndose refrendar el respectivo decreto promulgatorio, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia; lo anterior con fundamento en los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos, así como 9, fracción II, 11 y 22, fracción XXXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos;

En este sentido, precisó que el secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del ordenamiento legal, **es el único acto que le resulta atribuible**, y que en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala el demandante, pues dicho acto se publicó con apego a la Constitución Local y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.

Razón por la cual, la impugnación que formula el Municipio actor en contra del secretario de Gobierno, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dicho acto invade el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Municipio actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas; en consecuencia, carecen de sustento jurídico los argumentos expresados a manera de conceptos de invalidez por cuanto hace al secretario de Gobierno.

- Respecto del señalamiento del Municipio actor consistente en la falta de refrendo por conducto del secretario de Gobierno, manifiesta que conforme al artículo 76, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Morelos, al ser la citada ley producto de un proceso legislativo, cuyo contenido emanó del Congreso del Estado, dicho ente público en su oportunidad envió el decreto promulgatorio correspondiente al titular del Poder Ejecutivo para la promulgación correspondiente en el órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado de Morelos; estableciendo el mencionado artículo constitucional que el decreto promulgatorio efectuado por el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno. De ahí que baste el refrendo que fue efectuado por el entonces



secretario de Gobierno, tal y como consta en la publicación del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5514 de diecinueve de julio de dos mil diecisiete, que contiene el decreto dos mil ciento noventa y tres, por el que se expide la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**19. Contestación del Congreso del Estado de Morelos.** Mediante escrito presentado mediante buzón judicial, recibido el veintitrés de febrero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda, manifestando lo siguiente:

– **Improcedencia de la controversia constitucional.** En principio señala que se actualiza la causa de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción V, de la ley reglamentaria de la materia, al haber cesado los efectos de las normas en el acto impugnado, toda vez que a la fecha en que se promovió la controversia constitucional, la integración del Ayuntamiento, derivada del proceso electoral de dos mil dieciocho, duraría del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, de acuerdo con el artículo tercero transitorio del Decreto Número 250, por el que se reforman los numerales 32 y 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil dieciséis.

De esta forma, indica que al haber concluido el periodo del Municipio de Ocuituco, Morelos, cuya integración se alegó vulnerada, la resolución controvertida, en la que fueron aplicados los artículos que combate, no tiene efecto alguno al haberse emitido para un caso particular y concreto que de manera exclusiva podía causar perjuicio a dicha integración, por lo que es procedente sobreseer en la presente controversia constitucional con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la citada ley reglamentaria.

– **Validez de los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.** Refiere que el proceso legislativo de la ley impugnada se cumplió cabalmente, ya que en sesión ordinaria de la Asamblea de la LIII Legislatura, que tuvo verificativo el doce de diciembre de dos mil dieciséis, el diputado Enrique Javier Laffitte Bretón, presentó la iniciativa de ley, por lo que la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado dio cuenta con



ésta, ordenando su turno a la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación mediante oficio número SSLyP/DPLyP/AÑO2/P.O.1/1194/16 de dicha fecha.

Luego, que el cuatro de abril siguiente, por acuerdo de Pleno de la sesión ordinaria se amplió el turno de la iniciativa para ser enviada a la Comisión de Transparencia, Protección de Datos Personales y Anticorrupción, a efecto de su análisis y dictamen correspondiente, por lo que una vez emitido éste, se sometió a consideración del Pleno del Congreso de Morelos, el cual en sesión ordinaria de trece de julio de dos mil diecisiete, se discutió y aprobó, remitiéndose la ley respectiva al titular del Poder Ejecutivo Local para su publicación en el Periódico Oficial de la entidad.

Así, menciona que el diecinueve de julio de dos mil diecisiete se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, la Ley de Justicia Administrativa del Estado, entrando en vigor esa misma fecha.

Por otra parte, expone que el artículo 11 impugnado, prevé distintos medios de apremio y medidas disciplinarias que el tribunal y las Sala tienen a su disposición a efecto de hacer cumplir sus determinaciones, entre otras, la destitución del servidor público que haya sido nombrado por designación, y la inhabilitación, siendo que, para el caso de los servidores vía elección popular, se procederá conforme a la normativa aplicable.

Asimismo, señala que por lo que hace al artículo 91 cuya invalidez se demanda, establece que si a pesar del requerimiento y la aplicación de las medidas de apremio, la autoridad se niega a cumplir la sentencia del tribunal y no existe justificación legal para ello, el Magistrado instructor declarará que el servidor público incurrió en desacato, procediendo a su destitución e inhabilitación hasta por seis años para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal.

De esta forma, indica que válidamente las medidas de apremio constituyen instrumentos jurídico-coactivos establecidos en ley, por medio de los cuales los órganos que se encuentran facultados para emplearlas pueden hacer cumplir, dentro de un procedimiento, sus determinaciones cuando éstas no han sido acatadas, siendo que su aplicación es una facultad discrecional del órgano que la tenga a su cargo.



Así, que se debe atender, como punto de inicio, el principio contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal, que instituye el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional, estableciendo que la misma debe ser pronta y completa, acogiendo el principio de ejecutoriedad de las sentencias; de ahí la obligación de que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar la administración de justicia, ya que, de no hacerlo, se haría nugatoria.

Luego, que el derecho a la impartición de justicia impone la obligación de la autoridad de hacer cumplir sus resoluciones y, especialmente, cuando se trata de una sentencia definitiva o laudo que ha sido favorable a los intereses de alguna de las partes, por lo que, en ese contexto, es evidente que el artículo 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, persigue una finalidad constitucionalmente válida, que se desprende del numeral 17 de la Constitución General.

Indica que no pasa por alto que la Segunda Sala de la Suprema Corte haya determinado en diversas controversias constitucionales que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de Morelos, al disponer que las infracciones a dicha ley y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, no incluye a los regidores, síndicos ni presidentes municipales, como integrantes de los Ayuntamientos, en atención a lo dispuesto por los artículos 115, fracción I, de la Constitución Federal, 41 de la Constitución de Morelos, así como 178 y 181 al 184 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad; sin embargo, ello no implica que la porción normativa impugnada no pueda aplicarse para sancionar a servidores públicos de distinta naturaleza que sean parte en los juicios administrativos.

En tal virtud, solicita que al momento de resolverse la controversia constitucional, se tome en consideración que el Municipio actor pretende que se declare la invalidez del artículo 91, no obstante que dicha porción normativa no invade su esfera competencial, ya que ésta no le es aplicable al señalar el artículo 11, fracción V, como medida de apremio la destitución del servidor público que haya sido nombrado por designación y que, para el caso de los servidores vía elección popular, se procederá de acuerdo a la normativa aplicable, máxime que en atención a los artículos 115, fracción I, de la Constitución Federal, 41 de la Constitución de Morelos, así como 178 y 181 al 184 de la Ley Orgánica Municipal de



la entidad, se desprende que únicamente el Congreso del Estado podrá declarar, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

**20.** En proveído de veinticuatro de febrero de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo al **Magistrado presidente del Tribunal de Justicia Administrativa, secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo, y presidente de la Mesa Directiva del Congreso, todos del Estado de Morelos**, por presentados con la personalidad que ostentan, dando contestación a la demanda de controversia constitucional en representación del referido órgano colegiado, de la Secretaría de Gobierno de la entidad y del Poder Legislativo Estatal.

**21. Pedimento.** El fiscal general de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

**22. Alegatos.** El Poder Ejecutivo y Secretaría de Gobierno, ambos del Estado de Morelos, de manera conjunta presentaron alegatos, donde señalaron lo siguiente:

"Con relación a la publicación y falta de refrendo de los artículos 11, fracciones IV y VI y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, señalan que conforme al artículo 76, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Morelos, el decreto promulgatorio efectuado por el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el Secretario de Gobierno.

"Por lo que consideran, que basta el refrendo que fue efectuado por el entonces secretario de Gobierno a la ley en cita, tal y como consta en la publicación del Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' Número 5514 de diecinueve de julio de dos mil diecisiete, que contiene el decreto dos mil ciento noventa y tres, por el que se expide la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, sin que resulte necesario el refrendo por parte de la Secretaria de Desarrollo Económico y del Trabajo. Por lo que, consideran que carecen de sustento jurídico



los argumentos expresados a manera de conceptos de invalidez por cuanto a los actos efectuados por las autoridades conformantes del Poder Ejecutivo, demandadas en la presente controversia constitucional."

**23. Cierre de la instrucción.** Seguidos los trámites legales correspondientes, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal y se puso el expediente en estado de resolución. En dicha audiencia, el Ministro Instructor tuvo por formulados los alegatos presentados de manera conjunta por el Poder Ejecutivo y Secretaría de Gobierno, ambos del Estado de Morelos, así como la relación de las pruebas ofrecidas por las partes; acto continuo, declaró cerrada la instrucción y ordenó remitir el asunto para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

**24. Avocamiento.** Mediante proveído de nueve de febrero de dos mil veintitrés, en atención a la solicitud del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, la Ministra presidenta de este Alto Tribunal ordenó el envío del expediente relativo a la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que se encuentra adscrito el Ministro ponente en el presente asunto. Consecuentemente, por acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil veintitrés, dictado por el Ministro presidente de la Primera Sala, se **avocó** al conocimiento del asunto y determinó devolver los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución.

## I. COMPETENCIA

**25.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 1/2023 del Tribunal Pleno de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Tribunal de Justicia Administrativa, los Poderes Ejecutivo y Legislativo y el Municipio de Ocuituco, todos del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal en Pleno.





## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

**26.** Conforme al artículo 39 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>1</sup> al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada. Por tanto, es a la luz de los argumentos plasmados en el escrito de demanda como se debe delimitar la norma y acto cuya constitucionalidad se cuestiona.

**27.** En ese sentido, para efectos de estudio en la presente controversia constitucional se tiene como acto y normas impugnadas los siguientes:

**a.** Los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad", los cuales se impugnan con motivo de su primer acto de aplicación al que se refiere el siguiente punto.

**b.** La resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, emitida en el incidente no especificado dentro del expediente administrativo TJA/5aSERA/004/18-JDN, en la cual se decretó la destitución inmediata del cargo como presidente municipal de Ocuituco, Morelos, e inhabilitación por un año para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal, en términos de los artículos 11, fracción V, con relación al artículo 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, así como sus efectos y consecuencias.

## III. SOBRESEIMIENTO

**28.** Resulta innecesario analizar la oportunidad y la legitimación de las partes en la presente controversia constitucional, toda vez que esta Primera Sala advierte que procede sobreseer en el presente asunto, pues en el caso se actualiza la

---

<sup>1</sup> "**Artículo 39.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada."



causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el artículo 20, fracción II, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, al haber **cesado en sus efectos** el acto cuya invalidez se demanda en esta controversia constitucional.

**29.** Ello es así, pues el artículo 19, fracción V, de la ley reglamentaria de la materia, prevé como causa de improcedencia de la controversia constitucional la cesación de los efectos de la norma general o acto impugnado y el artículo 20, fracción II, de la misma ley señala que el sobreseimiento procederá cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia establecidas en el referido numeral 19, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."

**"ARTÍCULO 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

**30.** Por otra parte, los artículos 105, fracciones I y III y penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria establecen:

**"Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...



### "III. ...

"La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

**"Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

**31.** El alcance de las disposiciones legales acabadas de reproducir, en cuanto a la cesación de efectos se refiere, ha sido interpretada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal en la jurisprudencia P./J. 54/2001,<sup>2</sup> cuyo rubro es: "CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS."

**32.** De la jurisprudencia señalada, se desprende que tratándose de la controversia constitucional se actualiza la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, cuando simplemente dejen de producirse los efectos de

<sup>2</sup> **Consultable en:** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 882. **De texto:** "La cesación de efectos de leyes o actos en materias de amparo y de controversia constitucional difiere sustancialmente, pues en la primera hipótesis, para que opere la improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo no basta que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que sus efectos deben quedar destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiere otorgado el amparo, cuyo objeto, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la propia ley, es restituir el agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; mientras que en tratándose de la controversia constitucional no son necesarios esos presupuestos para que se surta la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino simplemente que dejen de producirse los efectos de la norma general o del acto que la motivaron, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su Ley Reglamentaria."



la norma general o del acto que la motivaron, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.

**33.** La materia en la presente controversia constitucional son los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad", los cuales se impugnan **con motivo de su primer acto de aplicación**, consistente en la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, emitida en el incidente no especificado dentro del expediente administrativo TJA/5aSERA/004/18-JDN, en la cual se decretó la destitución inmediata del cargo como presidente municipal de Ocuituco, Morelos, e inhabilitación por un año para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal, en términos de los artículos antes señalados, así como sus efectos y consecuencias.

**34.** Ahora bien, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte como un hecho notorio<sup>3</sup> que Juan Jesús Anzures García –por su propio derecho y en su calidad de presidente municipal de Ocuituco, Morelos– promovió juicio de amparo en contra de la resolución dictada por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno en el expediente TJA/5aSERA/004/18-JDN y en contra de los artículos 11, fracción V y 91, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.<sup>4</sup>

**35.** Dicho juicio de amparo fue radicado bajo el expediente 696/2022 del índice del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Morelos; y mediante sentencia de dos de diciembre de dos mil veintidós se resolvió, por una parte, sobreseer en el juicio y por la otra, **conceder el amparo** al promovente para los siguientes efectos:

<sup>3</sup> Es aplicable por analogía la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), del Pleno de esta Suprema Corte, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, página 10, número de 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)."

<sup>4</sup> Para obtener la información referida se consultó el expediente electrónico en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE).



**"OCTAVO.—Efectos del amparo.** En tales condiciones, se impone conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitado para el efecto de que una vez que se le notifique que la presente sentencia ha causado ejecutoria, en términos de lo dispuesto por los artículos 77, 78 y 192 de la Ley de Amparo, las autoridades responsables:

**"• Desincorporen de la esfera jurídica del aquí quejoso, los artículos 11, fracción V y 91, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos,** exclusivamente en lo relativo a la destitución e inhabilitación ordenada en la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, dictada en el expediente TJA/5aSERA/004/18-JDN, por parte de la responsable, y no le sean aplicados en el presente ni en el futuro;

**"• Deje insubsistente la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno,** donde impone como sanción la destitución e inhabilitación por un año para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal, dictada en el incidente no especificado, deducido del expediente TJA/5aSERA/004/18-JDN.

**"• Una vez hecho lo anterior,** dicte una nueva resolución en la que de ser procedente, y de insistir en el desacato por parte del ahora quejoso, proceda de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución del Estado de Morelos, 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos."

**36.** Luego, mediante proveído de diecinueve de enero de dos mil veintitrés, el referido Juzgado de Distrito al advertir que ninguna de las partes interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia emitida, con fundamento en los artículos 356, fracción II y 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia de amparo, **declaró que la sentencia causó ejecutoria.**

**37.** Como se advierte, la resolución del juicio de amparo 696/2022 del índice del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Morelos dejó sin efectos el acto materia de la presente controversia constitucional al declarar la invalidez de los artículos 11, fracción V y 91, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y consecuentemente de la destitución e inhabilitación ordenada en la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, dictada en el expediente TJA/5aSERA/004/18-JDN, por parte de la responsable. Por lo que, ordenó la desincorporación de la esfera jurídica del quejoso de los artículos 11,



fracción V y 91, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, para que no le sean aplicados en el presente ni en lo futuro; y dejar insubsistente la resolución impugnada. Aunado a que dicha determinación ya se encuentra firme y constituye cosa juzgada.

**38.** Además, mediante escrito registrado con el folio 002962 el Magistrado presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos remitió a este Alto Tribunal copia certificada del acuerdo de treinta de enero de dos mil veintitrés dictado en el expediente TJA/5aSERA/004/18-JDN, del que se advierte que en cumplimiento a la sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo 696/2022 del índice del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Morelos **dejó insubsistente la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno**, acto impugnado en este asunto.

**39.** Por lo que es evidente que la resolución impugnada, mediante la cual se decretó la destitución inmediata del cargo como presidente municipal de Ocuituco, Morelos, e inhabilitación por un año para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal; **cesó en sus efectos totalmente** al desaparecer la afectación reclamada por esta vía.

**40.** En efecto, lo que argumenta el Municipio actor en la presente controversia constitucional es una vulneración en su integración al ordenar la destitución del presidente municipal mediante la emisión de la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, dictada en el expediente TJA/5aSERA/004/18-JDN, y toda vez que mediante sentencia definitiva se ordenó dejarla insubsistente, es que se considera que ha **cesado en sus efectos** el acto cuya invalidez se demanda; aunado a que declaró la invalidez de los preceptos impugnados en este asunto, a efecto de desincorporarlos de la esfera jurídica del quejoso en ese asunto, por lo que procede decretar el sobreseimiento respecto a la resolución materia de este asunto.

**41.** Sirve de apoyo a lo anterior la tesis 2a. XLIII/2012 (10a.),<sup>5</sup> que esta Primera Sala comparte de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE

<sup>5</sup> **Consultable en:** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala, Libro IX, junio de 2012, Tomo 1, página 603. **De texto siguiente:** "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 54/2001, de rubro: **CESACIÓN DE EFECTOS**



SOBRESEERSE EN EL JUICIO CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS CUYOS EFECTOS HAN CESADO ANTE LA EMISIÓN DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO DE AMPARO."

**42.** En este orden de ideas, aun y cuando se estudiara el fondo del presente asunto y, en su caso, se declarara la invalidez de lo impugnado, la sentencia no podría surtir plenos efectos respecto de aquél.

**43.** Por consiguiente, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 45, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que procede **sobreseer** en la presente controversia constitucional, de conformidad con la fracción II del artículo 20 del propio ordenamiento legal.

**44.** Similares consideraciones sostuvo esta Primera Sala al resolver las diversas controversias constitucionales 227/2017,<sup>6</sup> 26/2018<sup>7</sup> y 28/2018.<sup>8</sup>

**EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS.**, sostuvo que, tratándose del juicio de **controversia constitucional**, es suficiente para que opere la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por **cesación** de **efectos** del acto impugnado, que simplemente dejen de producirse, pues conforme a la propia Constitución, la declaración de invalidez de las sentencias no tiene **efectos** retroactivos, salvo en materia penal. En esa medida, la sentencia definitiva por la que un Juez Federal concede el **amparo** contra determinado acto impugnado en una **controversia constitucional**, al tener el carácter de cosa juzgada, conlleva la **cesación** de sus **efectos** por cuanto hace a este último medio de control **constitucional**; por lo que en términos del artículo 20, fracción II, del referido ordenamiento legal, procede decretar su sobreseimiento."

<sup>6</sup> Resuelta en sesión de trece de marzo de dos mil diecinueve por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Juan Luis González Alcántara Carrancá. En contra del emitido por el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>7</sup> Resuelta en sesión de veintidós de mayo de dos mil diecinueve por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien estuvo con el sentido pero con salvedad en las consideraciones, y los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá se reservaron su derecho de formular voto concurrente.

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de cinco de junio de dos mil diecinueve por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá.



**45.** Derivado de lo anterior, procede sobreseer también respecto de los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad", pues se actualiza la causa de improcedencia contenida en la fracción IX del artículo 19, en relación con la fracción II del artículo 20, ambas de la ley reglamentaria de la materia,<sup>9</sup> toda vez que se decretó el sobreseimiento en la controversia constitucional respecto de la resolución de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, emitida en el incidente no especificado dentro del expediente administrativo TJA/5aSERA/004/18-JDN, mismo que debe extenderse respecto de las normas aplicadas en dicha resolución, pues al haber desaparecido el acto de aplicación de tales disposiciones normativas, ningún efecto práctico habría si se realizara el estudio de inconstitucionalidad.

**46.** Incluso, de computarse la oportunidad a partir de la publicación<sup>10</sup> de los artículos 11, fracción V y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la demanda resulta notoriamente extemporánea, en virtud de que la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos fue publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete sin que dichas porciones normativas hayan sido reformadas con posterioridad, por lo que el plazo de treinta días transcurrió en exceso y se actualiza la causa de improcedencia contenida en la fracción VII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia.<sup>11</sup> Luego entonces, procede

<sup>9</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

<sup>10</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia; y, ..."

<sup>11</sup> Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."





sobressee en la controversia constitucional con fundamento en la fracción II del artículo 20 de la citada normativa.

47. Similares consideraciones se esgrimieron en las controversias constitucionales 232/2016<sup>12</sup> y la antes referida 227/2017.

#### IV. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, se resuelve:

PRIMERO.—Se **sobressee** en la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de la señora Ministra y los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de la Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente). En contra del emitido por el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y ponente, con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>12</sup> Resuelta por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de cuatro de julio de dos mil dieciocho por unanimidad de cuatro votos.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS, AL NO OBRAR EN AUTOS CONSTANCIA QUE LOS ACREDITE (DECRETO, RESOLUCIÓN, ACUERDO O DICTAMEN EMITIDO POR EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE OAXACA QUE RESUELVA EN DEFINITIVA SOBRE LA SUSPENSIÓN Y/O REVOCACIÓN DEL MANDATO DEL PRESIDENTE MUNICIPAL O DE LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN BAUTISTA TUXTEPEC, ASÍ COMO LA ORDEN DE DESAPARICIÓN DE TAL MUNICIPIO).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 213/2022. MUNICIPIO DE SAN JUAN BAUTISTA TUXTEPEC, DISTRITO JUDICIAL DE TUXTEPEC, ESTADO DE OAXACA. 23 DE AGOSTO DE 2023. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. AUSENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIO: OMAR CRUZ CAMACHO.

ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos**

El Municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, contra actos tendentes a decidir sobre la suspensión o la revocación de mandato del presidente municipal de dicho Municipio, así como de los concejales de éste, o la desaparición del Ayuntamiento citado, sin que previamente se le hubiera respetado el derecho de audiencia.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	Esta Primera Sala es competente para conocer de la controversia constitucional.	7



<p>II.</p>	<p><b>SOBRESEIMIENTO</b></p>	<p>La presente controversia constitucional debe sobreseerse, pues esta Primera Sala advierte que se actualiza el supuesto de inexistencia del acto impugnado previsto en el artículo 20, fracción III, de la ley reglamentaria de la materia.</p> <p>Esto, porque en las constancias que obran en el expediente del presente asunto, se advierte que el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca negó la existencia de los actos impugnados al rendir su contestación de demanda, sin que en las constancias de autos obre documento alguno del que se desprenda que, a la fecha de la presentación de la demanda, exista "dictamen, acuerdo, orden o decreto" mediante el cual se haya revocado el mandato a los integrantes del Ayuntamiento de San Juan Bautista Tuxtepec, en el Estado de Oaxaca, o la orden de desaparición de tal Municipio, como lo manifiesta la parte actora.</p> <p>Además, aun cuando se tiene certeza de que el Congreso del Estado de Oaxaca abrió el expediente respectivo, lo cierto es que no existe el acto en la forma en que es reclamado por la parte actora, esto es, alguna determinación final donde se ordene la revocación de mandato del presidente municipal de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, por lo que al tratarse de un proceso apenas iniciado resulta incierta la decisión de su conclusión del procedimiento de revocación de mandato alegado.</p>	<p>7</p>
------------	------------------------------	---	----------



III.	<b>DECISIÓN</b>	Se sobresee en la presente controversia constitucional promovida por el Municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca.	11
------	-----------------	--	----

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

### SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 213/2022, promovida por el Municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, Distrito de Tuxtepec, Estado de Oaxaca, en contra de actos del Poder Legislativo de dicha entidad federativa.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. Los antecedentes narrados en la demanda de controversia constitucional son los siguientes:

2. El Municipio actor manifiesta que en términos del artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Federal, las Legislaturas Locales podrán, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley prevea, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

3. El Municipio accionante señala que el cinco de julio de dos mil veintidós, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, dictó resolución en el expediente PES/49/2022, en la que determinó: declarar existente la infracción atribuida a Irineo Molina Espinoza y Jesús Ortega Marín, presidentes municipales de San Juan Bautista Tuxtepec y Acatlán de Pérez Figueroa, Oaxaca, respectivamente; por lo que se ordenó dar vista al Congreso del Estado de Oaxaca por la responsabilidad de las personas citadas.



4. Esa sanción debe tener alcances eminentemente administrativos, sin que haya lugar a juicio político, que pueda derivar en la suspensión del mandato o en la revocación del concejal implicado, o bien, hacerla extensiva al resto de los concejales del Ayuntamiento actor.

5. Ante una posible sanción de orden administrativo, político o legal, que el Pleno del Congreso del Estado de Oaxaca pudiera imponer al presidente municipal, así como a los integrantes del Ayuntamiento, el veintinueve de septiembre de dos mil veintidós, la síndica municipal acudió a las instalaciones del Poder Legislativo Local donde le manifestaron verbalmente que en la Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios del Congreso Local se preparaba el dictamen correspondiente, mediante el cual se propondría al Pleno de dicho Congreso la suspensión o la desaparición del Ayuntamiento del Municipio actor, o la suspensión, o la revocación de mandato de algunos o de todos sus miembros, sin que el personal de esa área la notificara o la emplazara formalmente a tal procedimiento.

6. En esa misma fecha, la síndica del Municipio actor refiere que asistió a las oficinas de la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana del Congreso del Estado de Oaxaca, donde le informaron verbalmente tener conocimiento que el Pleno del Congreso Local les turnó un dictamen sobre la sanción correspondiente a los concejales del Ayuntamiento de San Juan Bautista Tuxtepec, que podría afectar su permanencia en dicho cargo, sin que tal personal se identificara para verificar su cargo dentro de dicha Comisión; además, se negó a notificarla y emplazarla formalmente al procedimiento referido, así como a los demás concejales.

7. **Presentación de la demanda.** Eugenia Rodríguez Naranjo, en su carácter de síndica procuradora municipal y representante legal del Ayuntamiento de San Juan Bautista Tuxtepec, Distrito Judicial de Tuxtepec, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional mediante escrito presentado el siete de octubre de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, en la que señaló como acto impugnado, la emisión o inminente emisión del dictamen mediante el cual se suspende o se declara la desaparición del Ayuntamiento del Municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, Distrito Judicial de Tuxtepec, Estado de Oaxaca, y/o la suspensión o revocación



de mandato de todos o algunos de los miembros del Ayuntamiento; así como la falta de emplazamiento a algún procedimiento.

8. **Conceptos de invalidez.** En contra de los actos impugnados, dicho Municipio formula los conceptos de invalidez que enseguida se sintetizan:

9. Único concepto de invalidez. El Municipio actor aduce que la parte demandada transgrede los derechos de audiencia y de legalidad previstos en los artículos 14, 16 y 115, fracción I, tercer párrafo, de la Constitución Federal, al pretender suspender o desaparecer al Ayuntamiento de San Juan Bautista Tuxtepec, Estado de Oaxaca, incluso, la revocación del mandato de todos o alguno de sus integrantes, o imponer a los concejales alguna sanción que pueda poner en riesgo su permanencia en el cargo, sin que se les diera la oportunidad de rendir pruebas y realizar alegatos, ni se les notificara el inicio del procedimiento respectivo.

10. Agrega que, se encuentra en estado total de indefensión ante la eminente emisión de un acto contrario a lo dispuesto en el artículo 115 constitucional que afecta al Ayuntamiento en la continuidad en el ejercicio de sus funciones y la autonomía política del Municipio, sobre todo altera la esencia del Pacto Federal en su división territorial y en su organización política y administrativa de Municipio Libre.

11. La parte actora manifiesta que, en términos de los artículos 115 constitucional y 58 a 65 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, el Congreso Local tiene competencia para suspender los Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, causando una afectación al mismo.

12. Que el Poder Legislativo Local inició el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento o revocación de mandato de todos o algunos de los integrantes del Municipio actor, sin que se respetara el derecho de audiencia, ni se les hubiera notificado la existencia de tal procedimiento.

13. Añade que la forma en que se instrumentan los actos impugnados contravienen lo dispuesto en los artículos 71 y 78 de la Ley Orgánica del Poder



Legislativo del Estado, 26, 34, 35 y 42, fracción VIII, del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, porque hasta el momento de la presentación de la demanda, la Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios del Congreso Local no ha celebrado formal ni materialmente reunión o sesión alguna con los diputados, sino que el dictamen se ha elaborado con secrecía, al impedir el acto deliberativo previo y necesario a la emisión del dictamen.

14. Finalmente, afirma que, el Poder Legislativo de la entidad federativa referida no tiene competencia para conocer, resolver y dictaminar sobre alguna sanción contra los concejales de los Ayuntamientos vinculado a su permanencia o no en el cargo conferido por el pueblo.

15. **Admisión y trámite.** Mediante proveído de veinticuatro de octubre de dos mil veintidós, el entonces presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó la formación y el registro del expediente de la controversia constitucional, al que le correspondió el número 213/2022 y lo turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor del procedimiento.

16. Por acuerdo de veinticuatro de noviembre siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda de controversia constitucional, tuvo por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta, se reconoció como autoridad demandada al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; sin embargo, no tuvo con ese carácter a la Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios ni a la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana, ni al Pleno de la Legislatura, ya que este medio de control constitucional es procedente para resolver conflictos suscitados entre órganos, niveles y entes de gobierno y no así entre las partes que lo componen.

17. **Contestación a la demanda.** Mediante escrito presentado el veintitrés de enero de dos mil veintitrés, el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca formuló su contestación de demanda en los términos siguientes.

18. Los actos impugnados no han sido emitidos en contra del Municipio actor, por lo que afirma que aquéllos no son ciertos.



19. Lo cierto es que en la Comisión Permanente instructora se radicó el expediente respectivo, el seis de octubre de dos mil veintidós, en el cual se informa a la presidenta de dicha Comisión que, a petición de la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local, se realizara la rectificación de turno referente al oficio mediante el cual el actuario del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca notifica el acuerdo dictado en el expediente PES/49/2022, mediante el cual remite copias certificadas de todo lo actuado en el expediente referido, en el cual da vista, a fin de que proceda en términos de ley respecto de la infracción que quedó acreditada, el cual había sido turnado a la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana, para su estudio y dictamen correspondiente; expediente que se encuentra pendiente de dictaminación.

20. Por esas razones debe sobreseerse en la presente controversia constitucional.

**21. Opiniones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.** La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal no formularon manifestación alguna.

**22. Cierre de instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el dieciséis de mayo de dos mil veintitrés se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, en la que el Ministro instructor proveyó lo conducente sobre las pruebas aportadas por las partes, abrió el periodo de alegatos, sin que las partes formularan alguno y puso el expediente en estado de resolución.

**23. Radicación en Sala.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente, el asunto quedó radicado en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## I. COMPETENCIA

24. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal; 21, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la





Federación; así como los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 1/2023 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que se plantea un conflicto entre el Municipio actor y el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y por resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno debido al sentido de la resolución en la presente controversia constitucional.

## II. SOBRESEIMIENTO

25. Esta Primera Sala considera que debe sobreseerse en la presente controversia constitucional, porque se actualiza el supuesto de inexistencia del acto impugnado previsto en el artículo 20, fracción III, de la ley reglamentaria de la materia;<sup>1</sup> por tanto, es innecesario el análisis de los demás requisitos de procedencia como la oportunidad y la legitimación.

26. En las constancias que obran en el expediente del presente asunto, se advierte que el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca **negó la existencia** de los actos impugnados al rendir su contestación de demanda y anexó como prueba la copia certificada del expediente número "5" del índice de la Comisión Permanente Instructora de la LXV Legislatura.

27. Sobre la base de lo anterior, esta Primera Sala advierte que no obra en autos constancia alguna de la que se desprenda que, a la fecha de la presentación de la demanda, exista "dictamen, acuerdo, orden o decreto" mediante el cual se haya revocado el mandato a los integrantes del Ayuntamiento de San Juan Bautista Tuxtepec, Estado de Oaxaca, o la orden de desaparición de tal Municipio, como lo manifiesta la parte actora.

28. Además, en dichas constancias se observa también que, con motivo de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca el cinco de

<sup>1</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...

"III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último."



julio de dos mil veintidós, en el expediente PES/49/2022, el Congreso del Estado de Oaxaca abrió el expediente "5" de su índice, en el que se encuentra el oficio girado por el secretario de Servicios Parlamentarios de dicho Congreso a la Comisión Permanente Instructora en el que, por solicitud de la presidenta de la Mesa Directiva, se rectifica el turno del asunto realizado a la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana para que dicha Comisión instructora se encargue del estudio y la emisión del dictamen correspondiente, a fin de proceder conforme a derecho respecto de la revocación de mandato del presidente municipal de San Juan Bautista Tuxtepec, Estado de Oaxaca.

29. No obstante, aun cuando se tiene certeza de que el Congreso del Estado de Oaxaca abrió el expediente referido, lo cierto es que no existe el acto en la forma en que es reclamado por la parte actora, esto es, alguna determinación final donde se ordene la revocación de mandato del presidente municipal de San Juan Bautista Tuxtepec, Estado de Oaxaca.

30. Máxime, que al tratarse de un proceso apenas iniciado resulta incierta la decisión de su conclusión, lo que hace evidente que no existe una determinación que resuelva sobre la revocación de mandato del presidente municipal referido, ni tampoco el inicio de revocación de mandato de los demás concejales de dicho Municipio, ni la suspensión ni la desaparición de éste; por lo que es improcedente este medio de control constitucional, pues éste únicamente procede contra resoluciones definitivas y no contra actos intraprocesales.

31. Es aplicable, en lo que interesa, la jurisprudencia P./J. 88/2004, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DEBE SOBRESERSE CUANDO SE IMPUGNAN LOS DICTÁMENES DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS, YA QUE CONSTITUYEN ACTOS QUE FORMAN PARTE DE UN PROCEDIMIENTO Y NO RESOLUCIONES DEFINITIVAS QUE PONGAN FIN A UN ASUNTO."<sup>2</sup>

<sup>2</sup> De texto: "De los artículos 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 65, 87, 94, 95 y 115 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las Comisiones legislativas son órganos internos de las Cámaras del Congreso de la Unión que contribuyen a que éstas cumplan con sus atribuciones constitucionales, para lo cual analizan los asuntos de su competencia y los instruyen hasta ponerlos en estado de resolución, elaborando un dictamen que contendrá una parte expositiva de las razones en que se funde y otra de proposiciones claras y sencillas que puedan someterse a votación; asimismo,



32. Además, los argumentos y actos de la parte actora están basados en la especulación de actos futuros e inciertos, por lo que no existe la afectación a su esfera competencial en los términos que sostiene en su escrito de demanda, pues el hecho de que exista un expediente en el Congreso Local relacionado con el procedimiento de revocación de mandato no implica que su resultado sea la terminación anticipada del mandato del presidente municipal referido.

33. En las relatadas consideraciones, ha lugar a sobreseer en la presente controversia constitucional, en términos de lo previsto en el artículo 20, fracción III, de la ley reglamentaria citada.

34. Esta Primera Sala sostuvo consideraciones similares al resolver las controversias constitucionales 118/2019,<sup>3</sup> 124/2020,<sup>4</sup> 169/2020<sup>5</sup> 80/2020<sup>6</sup> y 198/2021.<sup>7</sup>

---

se observa que realizado el dictamen, el cual debe estar firmado por la mayoría de los miembros de la Comisión, debe someterse a discusión y una vez discutido se pone a votación y, en caso de aprobación por el Pleno de la Cámara legislativa, se traduce en un punto de acuerdo. Con base en lo anterior, se concluye que el dictamen es uno de los actos que conforman el procedimiento correspondiente y no constituye una resolución definitiva que en sí misma haya puesto fin al asunto, como sí lo es la aprobación que realiza el Pleno, por lo que al impugnarse dicho dictamen en una controversia constitucional, debe sobreseerse en el procedimiento por no constituir aquél un acto definitivo, toda vez que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 919 y registro digital: 180675.

<sup>3</sup> Resuelta en sesión de trece de febrero de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>4</sup> Resuelta en sesión de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, se ausentó el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>5</sup> Resuelta en sesión de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>6</sup> Resuelta en sesión de trece de enero de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las Ministras y los Ministros Norma Lucía Piña Hernández (ponente), Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ana Margarita Ríos Farjat (presidenta).

<sup>7</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de mayo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos de las Ministras y los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá,



### III. DECISIÓN

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional promovida por el Municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, Distrito Judicial de Tuxtepec, Estado de Oaxaca, en términos del apartado II de esta sentencia.

SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **por unanimidad de cuatro votos** de la señora Ministra y los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Ana Margarita Ríos Farjat y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Firman el Ministro presidente de la Primera Sala y el Ministro ponente, con el secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 128/2021.**

En la sesión celebrada el ocho de junio de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió esta controversia constitucional planteada por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en la que alegó una invasión a su ámbito competencial, realizada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la misma entidad, con motivo de la publicación de un par de decretos en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5976. Se trata del Decreto

Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos veintiséis y veintisiete, y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



1105 (de 31 de diciembre de 2020), por el que se aprobó el presupuesto de egresos local para el ejercicio fiscal 2021;<sup>1</sup> y del Decreto 1318 (de 18 de agosto de 2021), por medio del cual se otorgó pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, cuestión que invalidamos.

La Primera Sala ha fallado numerosas y similares<sup>2</sup> controversias constitucionales del Estado de Morelos, en las que hemos reiterado que las pensiones otorgadas por el Legislativo y cuyo monto carga al presupuesto judicial, constituyen **el grado más elevado de violación al principio de división de poderes** debido a que esta determinación implica vulnerar la independencia y la autonomía de gestión de recursos del Poder Judicial Local.

### **Relatoría previa**

El ocho de septiembre de dos mil veintiuno, bajo mi ponencia, se resolvió la controversia constitucional 200/2020, que constituye la primera dictada por la Primera Sala de este amplio conjunto de impugnaciones que ha promovido el Poder Judicial de Morelos en contra de la reiterada conducta del Congreso Local de otorgar pensiones a diversas personas con cargo al presupuesto judicial. En esta controversia constitucional **solamente se estudió e invalidó** el Decreto 740, que establecía el pago de una pensión por jubilación. **No se tuvo por impugnado el Decreto 1105** (por el que se aprobó el presupuesto de egresos local para el ejercicio fiscal 2021, como ya mencioné).

En similares términos se resolvieron después, el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, las controversias 11/2021 y 24/2021, también bajo mi ponencia. Cabe mencionar que en esa sesión la Ministra Norma Lucía Piña Hernández sugirió que debía tenerse por impugnado el Decreto 1105, pero no compartí ese punto de vista porque, como expliqué en su momento, la Judicatura Local **en realidad no impugnaba** el Decreto 1105, sino sólo lo mencionaba como parte de la relatoría de su problemática al referirse a su presupuesto. Consideré que el Poder Judicial Local más bien se quejaba de la deficiente regulación del sistema de pensiones, pero que no era su pretensión aquí impugnar el presupuesto de egresos en las citadas controversias constitucionales, y esto tan

<sup>1</sup> Cabe adelantar que, a mi parecer, el único decreto impugnado era el 1318, no así el 1105, pues el Poder Judicial Local en realidad no lo combatía. Sin embargo, la Primera Sala lo ha tenido por impugnado, aunque de manera extemporánea y por eso sobreseyó respecto a ese punto.

<sup>2</sup> Las demandas regularmente son idénticas y únicamente cambian los números de los decretos que asignan las pensiones y la identidad de las personas pensionadas.



era así que el accionante ya había promovido una diversa controversia constitucional, la 15/2021 (ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek), en la que sí había impugnado expresamente el presupuesto para 2021, formulando amplios argumentos por la reducción presupuestal.

Siendo así, consideré que, si en la Primera Sala optábamos por admitir la impugnación del presupuesto judicial para 2021 en estas controversias 11/2021 y 24/2021, ello podría generar que la diversa controversia 15/2021, en la que el Poder Judicial sí impugnó su presupuesto, se **sobreseyera por cosa juzgada** o bien por **litispendencia** (al haber identidad de partes y actos). Habría sido una decisión no solamente equivocada,<sup>3</sup> sino perjudicial para el Poder Judicial actor pues lo habríamos dejado en indefensión. Este par de controversias, por tanto, se resolvieron en los mismos términos que el precedente original 200/2020, y se aprobaron por unanimidad de votos, con la concurrencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

Unas semanas después, el trece de octubre de dos mil veintiuno, listé la controversia constitucional 62/2021 (en los mismos términos aprobados por la Primera Sala al resolver las controversias constitucionales 200/2020, 11/2021 y 24/2021). Tras las reflexiones de la Ministra Piña Hernández, insistiendo en que debía tenerse por impugnado el presupuesto de egresos contenido en el Decreto 1105, en esta ocasión convenimos en agregar un párrafo en el engrose, en el apartado de precisión de la litis, para señalar expresamente que el presupuesto **no era un acto impugnado directamente en la controversia constitucional.** El asunto se aprobó nuevamente por unanimidad de votos, con la concurrencia de la señora Ministra.

Este **hilo de precedentes se mantuvo** y así resolvimos las controversias constitucionales 59/2021 y 86/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 65/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 60/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 124/2021 y 145/2021 (de la suscrita), 110/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo),

<sup>3</sup> En la Segunda Sala de este Alto Tribunal también se estaban resolviendo controversias constitucionales promovidas por el mismo Poder Judicial actor en contra del Congreso Local por asignarle pensiones a cargo de su presupuesto, como la 5/2021 (ponencia del Ministro Pérez Dayán), resuelta el catorce de julio de dos mil veintiuno, y la 10/2021 (ponencia de la Ministra Esquivel Mossa) decidida el 25 de agosto de dos mil veintiuno.

Cabe mencionar que las demandas de estos asuntos eran bastante similares y no se consideró que se tuviera como impugnado el presupuesto de egresos para 2021, de manera que, incluso por seguridad jurídica, era necesario resolver las controversias de la Primera Sala de manera consistente con la Segunda Sala.



130/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 87/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 126/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), y 142/2021 (de la Ministra Piña Hernández) entre noviembre de dos mil veintiuno y junio de dos mil veintidós.

Sin embargo, **este hilo se rompió** el ocho de junio de dos mil veintidós, al resolverse la presente controversia constitucional 128/2022 y la 149/2021 (del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena), pues se añadió un resolutivo sobreseyendo por el Decreto 1105, a diferencia de todos los demás precedentes mencionados en los párrafos anteriores.<sup>4</sup> En esta sesión sugerí que ambas propuestas se ajustaran a los precedentes, esto es, que no se tuviera por impugnado el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021 (Decreto 1105) y entonces se eliminara el resolutivo segundo. La Ministra Norma Lucía Piña Hernández señaló que nuestros precedentes habían seguido dos vertientes y este asunto seguía una de esas vertientes, pero discrepé pues solamente veníamos siguiendo **una sola línea**, y que era no considerar impugnado el Decreto 1105. El Ministro ponente sostuvo su propuesta y entonces, al vislumbrar que la mayoría votaría con este **NUEVO CRITERIO**, opté por votar a favor con voto concurrente, porque en todo caso el sobreseimiento no operaba por extemporaneidad sino porque **el análisis del Decreto 1105 ya había sido llevado a cabo por la Segunda Sala**, pues el veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno se decretó la invalidez de su parte medular.<sup>5</sup>

Siendo así, el fundamento del sobreseimiento **no** era, como indicaba el proyecto, el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, sino el **artículo 19, fracción IV**, que dispone que las controversias constitucionales son improcedentes contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.

<sup>4</sup> Cabe mencionar que hasta los cuatro asuntos de la Ministra Piña, que en un principio reflexionaba sobre la conveniencia de tener por impugnado este decreto, fueron presentados siguiendo la misma línea de precedentes y sólo con dos resolutivos: el que admite y declara fundada la controversia y el que invalida el decreto de la pensión, no incluyendo resolutivo alguno en contra del Decreto 1105.

<sup>5</sup> **Resolutivo Segundo** [de la controversia 15/2021]: "*Se declara la invalidez del oficio ... y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al poder judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021*". Así resuelta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek (ponente), Franco González Salas, Pérez Dayán y de la Ministra Esquivel Mossa.



## Consideraciones generales de la sentencia

En este asunto, como he estado relatando, se determinó sobreseer respecto al Decreto 1105 (porque su impugnación era extemporánea) y declarar la invalidez parcial del Decreto 1318 al considerar que otros Poderes no pueden comprometer el presupuesto de la Judicatura Local indicándole erogaciones a su cargo.<sup>6</sup>

Si bien la pensión controvertida pudiera tener un propósito noble (pues se concedía una pensión por jubilación en favor de una persona por los servicios que prestó al Poder Judicial del Estado) ello no justifica que la Legislatura de Morelos subordine de esta forma a la Judicatura. Como se indica en la sentencia, tenemos que en el caso "*si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos Locales puedan interferir de manera directa en la asignación de tales prestaciones cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste*".

Como he dejado claro, la Primera Sala ha fallado numerosas controversias similares y en estas ha reiterado que los decretos mediante los cuales el Legislativo del Estado de Morelos ha concedido pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial constituyen **una violación al principio de división de poderes**.<sup>7</sup>

En este orden de ideas, la Constitución Política del País, en el artículo 116, fracción VI,<sup>8</sup> dispone que los Congresos Locales cuentan con la facultad de legislar en materia de seguridad social en dicho ámbito, incluyendo lo concerniente al pago de pensiones de quienes laboren para entidades estatales, no obstante, esto no autoriza que los órganos legislativos otorguen directamente dichas prestaciones cuando se trate de personas que prestaron servicios profesionales a alguno de los otros Poderes, entes u órganos.

<sup>6</sup> La invalidez parcial del Decreto 1318 se resolvió por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y la suscrita Ríos Farjat; así como de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena (ponente).

<sup>7</sup> A partir de este principio, la Suprema Corte ha desarrollado una sólida doctrina en cuanto a los mandatos prohibitivos que deben ser acatados por los Poderes Públicos de las entidades federativas, consistentes en: **i) no intromisión; ii) no dependencia y iii) no subordinación** de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros. Véanse las **tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**.

<sup>8</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.





### Puntos de concurrencia

Si bien comparto todas estas premisas, no estoy de acuerdo en que se haya estudiado el Decreto 1105 pues, como he reiterado a lo largo de este documento, el mismo no fue verdaderamente impugnado.

Consistentemente me he apartado de considerar que el Poder Judicial de Morelos pretendió impugnar el Decreto 1105 porque, si bien lo menciona en su escrito de demanda, en realidad lo integra a un ejercicio argumentativo encaminado a sostener la invalidez del Decreto 1318, en el que se concede la pensión a cargo de sus recursos, por considerar que éste, al encontrar su razón de ser en el sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y en el presupuesto de egresos de la entidad, trasciende a su esfera competencial y genera una vulneración a la autonomía e independencia del Poder Judicial Estatal respecto de los otros Poderes del mismo ente federado.

Además, y como ya relaté, el Poder Judicial del Estado de Morelos promovió la controversia constitucional 15/2021,<sup>9</sup> en la que demandó la invalidez del Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el ejercicio de dos mil veintiuno y, en especial, reclamó al Poder Legislativo Local no haber asignado una cantidad suficiente y adecuada para hacer frente a las obligaciones derivadas de las pensiones y jubilaciones, y esto fue otorgado ya por la Segunda Sala de este Alto Tribunal.

Siendo así, el sobreseimiento, *en todo caso* (y de ahí mi **CONCURRENCIA**), no operaba por extemporáneo sino porque las controversias constitucionales no proceden contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia constitucional.

**Nota:** La sentencia relativa a la controversia constitucional 128/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 19, Tomo II, noviembre de 2022, página 1834, con número de registro digital: 31047.

---

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

"VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

<sup>9</sup> *Supra* nota 5.



La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 15/2021 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo III, marzo de 2022, página 2439, con número de registro digital: 30441.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en este voto, aparecen publicadas con los rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

## **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 149/2021.**

En la sesión celebrada el ocho de junio de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió esta controversia constitucional planteada por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en la que alegó una invasión a su ámbito competencial, realizada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la misma entidad, con motivo de la publicación de un par de decretos en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5982. Se trata del Decreto 1105 (de 31 de diciembre de 2020), por el que se aprobó el presupuesto de egresos local para el ejercicio fiscal 2021;<sup>1</sup> y del Decreto 1332 (de 1 de septiembre de 2021), por medio del cual se otorgó pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, cuestión que invalidamos.

La Primera Sala ha fallado numerosas y similares<sup>2</sup> controversias constitucionales del Estado de Morelos, en las que hemos reiterado que las pensiones otorgadas

<sup>1</sup> Cabe adelantar que, a mi parecer, el único decreto impugnado era el 1332, no así el 1105, pues el Poder Judicial Local en realidad no lo combatía. Sin embargo, la Primera Sala lo ha tenido por impugnado, aunque de manera extemporánea y por eso sobreesayó respecto a ese punto.

<sup>2</sup> Las demandas regularmente son idénticas y únicamente cambian los números de los decretos que asignan las pensiones y la identidad de las personas pensionadas.



por el Legislativo y cuyo monto carga al presupuesto judicial, constituyen **el grado más elevado de violación al principio de división de poderes** debido a que esta determinación implica vulnerar la independencia y la autonomía de gestión de recursos del Poder Judicial Local.

### Relatoría previa

El ocho de septiembre de dos mil veintiuno, bajo mi ponencia se resolvió la controversia constitucional 200/2020, que constituye la primera dictada por la Primera Sala de este amplio conjunto de impugnaciones que ha promovido el Poder Judicial de Morelos en contra de la reiterada conducta del Congreso Local de otorgar pensiones a diversas personas con cargo al presupuesto judicial. Esta controversia constitucional **solamente estudió e invalidó** el Decreto 740, que establecía el pago de una pensión por jubilación. **No se tuvo por impugnado el Decreto 1105** (por el que se aprobó el presupuesto de egresos local para el ejercicio fiscal 2021, como ya mencioné).

En similares términos se resolvieron después, el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, las controversias 11/2021 y 24/2021, también bajo mi ponencia. Cabe mencionar que en esa sesión la Ministra Norma Lucía Piña Hernández sugirió que debía tenerse por impugnado el Decreto 1105, pero no compartí ese punto de vista porque, como expliqué en su momento, la judicatura local **en realidad no impugnaba** el Decreto 1105, sino sólo lo mencionaba como parte de la relatoría de su problemática al referirse a su presupuesto. Consideré que el Poder Judicial Local más bien se quejaba de la deficiente regulación del sistema de pensiones, pero que no era su pretensión aquí impugnar el presupuesto de egresos en las citadas controversias constitucionales, y esto tan era así que el accionante ya había promovido una diversa controversia constitucional, la 15/2021 (ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek), en la que sí había impugnado expresamente el presupuesto para 2021, formulando amplios argumentos por la reducción presupuestal.

Siendo así, consideré que, si en la Primera Sala optáramos por admitir la impugnación del presupuesto judicial para 2021 en estas controversias 11/2021 y 24/2021, ello podría generar que la diversa controversia 15/2021, en la que el Poder Judicial sí impugnó su presupuesto, se **sobreseyera** por **cosa juzgada** o bien por **litispendencia** (al haber identidad de partes y actos). **Habría sido una decisión no solamente equivocada,<sup>3</sup> sino perjudicial para el Poder Judicial actor pues lo habríamos dejado en indefensión.** Este par de controversias, por

<sup>3</sup> En la Segunda Sala de este Alto Tribunal también se estaban resolviendo controversias constitucionales promovidas por el mismo Poder Judicial actor en contra del Congreso Local por asignarle pensiones a cargo de su presupuesto, como la 5/2021 (ponencia del Ministro Pérez Dayán), resuelta



tanto, se resolvieron en los mismos términos que el precedente original 200/2020, y se aprobaron por unanimidad de votos, con la concurrencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

Unas semanas después, el trece de octubre de dos mil veintiuno, listé la controversia constitucional 62/2021 (en los mismos términos aprobados por la Primera Sala al resolver las controversias constitucionales 200/2020, 11/2021 y 24/2021). Tras las reflexiones de la Ministra Piña Hernández, insistiendo en que debía tenerse por impugnado el presupuesto de egresos contenido en el Decreto 1105, en esta ocasión convenimos en agregar un párrafo en el engrose, en el apartado de precisión de la litis, para señalar expresamente que el presupuesto **no era un acto impugnado directamente en la controversia constitucional**. El asunto se aprobó nuevamente por unanimidad de votos, con la concurrencia de la señora Ministra.

Este **hilo de precedentes se mantuvo** y así resolvimos las controversias constitucionales 59/2021 y 86/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 65/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 60/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 124/2021 y 145/2021 (de la suscrita), 110/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 130/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 87/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 126/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), y 142/2021 (de la Ministra Piña Hernández) entre noviembre de dos mil veintiuno y junio de dos mil veintidós.

Sin embargo, **este hilo se rompió** el ocho de junio de dos mil veintidós, al resolverse la presente controversia constitucional 149/2021 y la 128/2021 (del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena), pues se añadió un resolutivo sobreseyendo por el Decreto 1105, a diferencia de todos los demás precedentes mencionados en los párrafos anteriores.<sup>4</sup> En esta sesión sugerí que ambas propuestas se ajustaran a los precedentes, esto es, que no se tuviera por impugnado el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de 2021 (Decreto 1105) y entonces se eliminara el resolutivo segundo. La Ministra Norma Lucía Piña Hernández señaló que nuestros precedentes habían seguido dos vertientes y este asunto seguía una de esas vertientes, pero discrepé, pues solamente veníamos siguiendo **una sola línea**, y que era no considerar impugnado el

el catorce de julio de dos mil veintiuno, y la 10/2021 (ponencia de la Ministra Esquivel Mossa) decidida el 25 de agosto de dos mil veintiuno.

Cabe mencionar que las demandas de estos asuntos eran bastante similares y no se consideró que se tuviera como impugnado el presupuesto de egresos para 2021, de manera que, incluso por seguridad jurídica, era necesario resolver las controversias de la Primera Sala de manera consistente con la Segunda.

<sup>4</sup> Cabe mencionar que hasta los cuatro asuntos de la Ministra Piña, que en un principio reflexionaba sobre la conveniencia de tener por impugnado este decreto, fueron presentados siguiendo la misma línea de precedentes y sólo con dos resolutivos: el que admite y declara fundada la controversia y el que invalida el decreto de la pensión, no incluyendo resolutivo alguno en contra del Decreto 1105.



Decreto 1105. El Ministro ponente sostuvo su propuesta y entonces, al vislumbrar que la mayoría votaría con este **NUEVO CRITERIO**, opté por votar a favor con voto concurrente, porque en todo caso el sobreseimiento no operaba por extemporaneidad sino porque **el análisis del Decreto 1105 ya había sido llevado a cabo por la Segunda Sala**, pues el veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno se decretó la invalidez de su parte medular.<sup>5</sup>

Siendo así, el fundamento del sobreseimiento **no** era, como indicaba el proyecto, el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, sino el **artículo 19, fracción IV**, que dispone que las controversias constitucionales son improcedentes contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.

### **Consideraciones generales de la sentencia**

En este asunto, como he estado relatando, se determinó sobreseer respecto al Decreto 1105 (porque su impugnación era extemporánea) y declarar la invalidez parcial del Decreto 1332 al considerar que otros Poderes no pueden comprometer el presupuesto de la judicatura local indicándole erogaciones a su cargo.<sup>6</sup>

Si bien la pensión controvertida pudiera tener un propósito noble (pues se concedía una pensión por jubilación en favor de una persona por los servicios que prestó al Poder Judicial del Estado), ello no justifica que la Legislatura de Morelos subordine de esta forma a la judicatura. Como se indica en la sentencia, tenemos que en el caso *"si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos locales puedan interferir de manera directa en la asignación de tales prestaciones cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún poder ajeno a éste."*

<sup>5</sup> **Resolutivo Segundo** [de la controversia 15/2021]: "Se declara la invalidez del oficio ... y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al poder judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, **del decreto número 1105** por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021." Así resuelta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek (ponente), Franco González Salas, Pérez Dayán y de la Ministra Esquivel Mossa.

<sup>6</sup> La invalidez parcial del Decreto 1332 se resolvió por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y la suscrita Ríos Farjat; así como de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena (ponente).



Como he dejado claro, la Primera Sala ha fallado numerosas controversias similares y en éstas ha reiterado que los decretos mediante los cuales el Legislativo del Estado de Morelos ha concedido pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial constituyen **una violación al principio de división de poderes**.<sup>7</sup>

En este orden de ideas, la Constitución Política del País, en el artículo 116, fracción VI,<sup>8</sup> dispone que los Congresos Locales cuentan con la facultad de legislar en materia de seguridad social en dicho ámbito, incluyendo lo concerniente al pago de pensiones de quienes laboren para entidades estatales, no obstante, esto no autoriza que los órganos legislativos otorguen directamente dichas prestaciones cuando se trate de personas que prestaron servicios profesionales a alguno de los otros Poderes, antes u órganos.

### **Puntos de concurrencia**

Si bien comparto todas estas premisas, no estoy de acuerdo en que se haya estudiado el Decreto 1105, pues como he reiterado a lo largo de este documento, el mismo no fue verdaderamente impugnado.

Consistentemente me he apartado de considerar que el Poder Judicial de Morelos pretendió impugnar el Decreto 1105, porque si bien lo menciona en su escrito de demanda, en realidad lo integra a un ejercicio argumentativo encaminado a sostener la invalidez del Decreto 1332 en el que se concede la pensión a cargo de sus recursos, por considerar que éste, al encontrar su razón de ser en el sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y en el Presupuesto de Egresos de la entidad, trasciende a su esfera competencial y genera una vulneración a la autonomía e independencia del Poder Judicial estatal respecto de los otros Poderes del mismo ente federado.

<sup>7</sup> A partir de este principio, la Suprema Corte ha desarrollado una sólida doctrina en cuanto a los mandatos prohibitivos que deben ser acatados por los poderes públicos de las entidades federativas, consistentes en: **i)** no intromisión; **ii)** no dependencia y **iii)** no subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros. Véanse las **tesis de jurisprudencia P.J.J. 80/2004, P.J.J. 81/2004 y P.J.J. 83/2004**.

<sup>8</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

**"VI.** Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."



Además, y como ya relaté, el Poder Judicial del Estado de Morelos promovió la controversia constitucional 15/2021<sup>9</sup> en la que demandó la invalidez del Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el ejercicio de dos mil veintiuno y, en especial, reclamó al Poder Legislativo Local no haber asignado una cantidad suficiente y adecuada para hacer frente a las obligaciones derivadas de las pensiones y jubilaciones, y esto fue otorgado ya por la Segunda Sala de este Alto Tribunal.

Siendo así, el sobreseimiento, *en todo caso* (y de ahí mi **CONCURRENCIA**), no operaba por extemporáneo sino porque las controversias constitucionales no proceden contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia constitucional.

**Nota:** La sentencia relativa a la controversia constitucional 149/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 19, Tomo II, noviembre de 2022, página 1869, con número de registro digital: 31046.

Las tesis de jurisprudencia P/J. 80/2004, P/J. 81/2004 y P/J. 83/2004 citadas en este voto, aparecen publicadas con los rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES." en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

## **VOTOS CONCURRENTES Y ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 26/2022.**

En la sesión celebrada el ocho de febrero de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió esta controversia constitu-

<sup>9</sup> *Supra* nota 5.



cional planteada por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en la que alegó una invasión a su ámbito competencial, realizada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la misma entidad, con motivo de la publicación de un par de decretos en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6025. Se trata del Decreto 1105 (de 31 de diciembre de 2020), por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos local para el ejercicio fiscal 2021;<sup>1</sup> y del Decreto 61 (de 22 de diciembre de 2021), por medio del cual se otorgó pensión por jubilación a una persona con cargo al Presupuesto del Poder Judicial actor, cuestión que invalidamos.

La Primera Sala ha fallado numerosas y similares<sup>2</sup> controversias constitucionales del Estado de Morelos, en las que hemos reiterado que las pensiones otorgadas por el Legislativo y cuyo monto carga al presupuesto judicial, constituyen **el grado más elevado de violación al principio de división de poderes** debido a que esta determinación implica vulnerar la independencia y la autonomía de gestión de recursos del Poder Judicial Local.

### **Relatoría previa**

El ocho de septiembre de dos mil veintiuno, bajo mi ponencia se resolvió la controversia constitucional 200/2020, que constituye la primera dictada por la Primera Sala de este amplio conjunto de impugnaciones que ha promovido el Poder Judicial de Morelos en contra de la reiterada conducta del Congreso Local de otorgar pensiones a diversas personas con cargo al presupuesto judicial. Esta controversia constitucional **solamente estudió e invalidó** el Decreto 740, que establecía el pago de una pensión por jubilación. **No se tuvo por impugnado el Decreto 1105** (por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos Local para el ejercicio fiscal 2021, como ya mencioné).

En similares términos se resolvieron después, el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, las controversias 11/2021 y 24/2021, también bajo mi ponencia. Cabe mencionar que en esa sesión la Ministra Norma Lucía Piña Hernández sugirió que debía tenerse por impugnado el Decreto 1105, pero no compartí

<sup>1</sup> Cabe adelantar que, a mi parecer, el único decreto impugnado era el 61, no así el 1105, pues el Poder Judicial Local en realidad no lo combatía. Sin embargo, la Primera Sala lo ha tenido por impugnado, aunque de manera extemporánea y por eso sobreseyó respecto a ese punto. En los primeros casos que incorporaron el análisis de este Decreto 1105 (**apartándose de los precedentes originarios**) voté en contra del resolutivo que se le dedicaba, precisamente al considerar que no se estaba controvirtiendo. Sin embargo, con el tiempo lo voté a favor con un *voto aclaratorio* a fin de facilitar la fluidez en la decisión de la Sala, pues ya existía "**un nuevo**" criterio mayoritario de tenerlo por impugnado. Esto se explica en el apartado correspondiente en este documento.

<sup>2</sup> Las demandas regularmente son idénticas y únicamente cambian los números de los decretos que asignan las pensiones y la identidad de las personas pensionadas.





ese punto de vista porque, como expliqué en su momento, la judicatura local **en realidad no impugnaba** el Decreto 1105, sino sólo lo mencionaba como parte de la relatoría de su problemática al referirse a su presupuesto. Consideré que el Poder Judicial Local más bien se quejaba de la deficiente regulación del sistema de pensiones, pero que no era su pretensión aquí impugnar el presupuesto de egresos en las citadas controversias constitucionales y esto tan era así que el accionante ya había promovido una diversa controversia constitucional, la 15/2021 (ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek), en la que sí había impugnado expresamente el presupuesto para 2021, formulando amplios argumentos por la reducción presupuestal.

Siendo así, consideré que, si en la Primera Sala optáramos por admitir la impugnación del presupuesto judicial para 2021 en estas controversias 11/2021 y 24/2021, ello podría generar que la diversa controversia 15/2021, en la que el Poder Judicial sí impugnó su presupuesto, se **sobreseyera** por **cosa juzgada** o bien por **litispendencia** (al haber identidad de partes y actos). Habría sido una decisión no solamente equivocada,<sup>3</sup> sino perjudicial para el Poder Judicial actor pues lo habríamos dejado en indefensión. Este par de controversias, por lo tanto, se resolvieron en los mismos términos que el precedente original 200/2020, y se aprobaron por unanimidad de votos, con la concurrencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

Unas semanas después, el trece de octubre de dos mil veintiuno, listé la controversia constitucional 62/2021 (en los mismos términos aprobados por la Primera Sala, al resolver las controversias constitucionales 200/2020, 11/2021 y 24/2021). Tras las reflexiones de la Ministra Piña Hernández, insistiendo en que debía tenerse por impugnado el presupuesto de egresos contenido en el Decreto 1105, en esta ocasión convenimos en agregar un párrafo en el engrose, en el apartado de precisión de la litis, para señalar expresamente que el presupuesto **no era un acto impugnado directamente en la controversia constitucional**. El asunto se aprobó nuevamente por unanimidad de votos, con la concurrencia de la señora Ministra.

<sup>3</sup> En la Segunda Sala de este Alto Tribunal también se estaban resolviendo controversias constitucionales promovidas por el mismo Poder Judicial actor en contra del Congreso Local por asignarle pensiones a cargo de su presupuesto, como la 5/2021 (ponencia del Ministro Pérez Dayán), resuelta el catorce de julio de dos mil veintiuno, y la 10/2021 (ponencia de la Ministra Esquivel Mossa) decidida el 25 de agosto de dos mil veintiuno.

Cabe mencionar que las demandas de estos asuntos eran bastante similares y no se consideró que se tuviera como impugnado el Presupuesto de Egresos para 2021, de manera que, incluso por seguridad jurídica, era necesario resolver las controversias de la Primera Sala de manera consistente con la Segunda.



Este **hilo de precedentes se mantuvo** y así resolvimos las controversias constitucionales 59/2021 y 86/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 65/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 60/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 124/2021 y 145/2021 (de la suscrita), 110/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 130/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 87/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 126/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 142/2021 (de la Ministra Piña Hernández) y 143/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá) entre noviembre de dos mil veintiuno y junio de dos mil veintidós.

Sin embargo, **este hilo se rompió** el ocho de junio de dos mil veintidós, al resolverse las controversias constitucionales 128/2021 y 149/2021 (del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena), pues se añadió un resolutivo sobreseyendo por el Decreto 1105, a diferencia de todos los demás precedentes mencionados en los párrafos anteriores.<sup>4</sup> En esa sesión sugerí que ambas propuestas se ajustaran a los precedentes, esto es, que no se tuviera por impugnado el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021 (Decreto 1105) y entonces se eliminara el resolutivo segundo. La Ministra Norma Lucía Piña Hernández señaló que nuestros precedentes habían seguido dos vertientes y este asunto seguía una de esas vertientes, pero discrepé, pues solamente veníamos siguiendo **una sola línea**, y que era no considerar impugnado el Decreto 1105. El Ministro ponente sostuvo su propuesta y entonces, al vislumbrar que la mayoría votaría con este **NUEVO CRITERIO**, opté por votar a favor con voto concurrente, porque en todo caso el sobreseimiento no operaba por extemporaneidad sino porque **el análisis del Decreto 1105 ya había sido llevado a cabo por la Segunda Sala**, pues el veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno se decretó la invalidez de su parte medular.<sup>5</sup>

Siendo así, el fundamento del sobreseimiento **no** era, como indicaba el proyecto, el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, sino el **artículo 19, fracción IV**, que dispone que las controversias constitucionales son improcedentes contra normas generales, actos u

<sup>4</sup> Cabe mencionar que hasta los cuatro asuntos de la Ministra Piña, que en un principio reflexionaba sobre la conveniencia de tener por impugnado este Decreto, fueron presentados siguiendo la misma línea de precedentes y sólo con dos resolutivos: el que admite y declara fundada la controversia y el que invalida el decreto de la pensión, no incluyendo resolutivo alguno en contra del Decreto 1105.

<sup>5</sup> **Resolutivo Segundo** [de la controversia 15/2021]: "*Se declara la invalidez del oficio ... y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al poder judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del decreto número 1105 por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021.*". Así resuelta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek (ponente), Franco González Salas, Pérez Dayán y de la Ministra Esquivel Mossa.



omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.

Posteriormente, ese mismo mes, el día veintidós, analizamos otras tres controversias constitucionales relacionadas con este tema, la 214/2021 (del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena), y las 161/2021 y 147/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), y ninguna de estas propuestas tenía por impugnado el Decreto 1105. Es decir, la Primera Sala **retornaba a su hilo original de precedentes** de antes del ocho de junio, resolviéndose de esa manera las controversias 31/2022 (de mi ponencia), 28/2022 (de la Ministra Piña Hernández) y 29/2022 (del Ministro González Alcántara Carrancá). Pero esta tendencia **volvió a variar** el nueve de noviembre de dos mil veintidós, al resolverse la controversia constitucional 59/2022 (del Ministro González Alcántara Carrancá), que incluyó nuevamente un resolutivo declarando el sobreseimiento del Decreto 1105. Esa vez, a mi concurrencia sumé un voto aclaratorio, pues era evidente que se estaba retomando otra vez el criterio del ocho de junio de dos mil veintidós. Lo mismo sucedió esta vez, el ocho de febrero de dos mil veintitrés con la presente controversia 26/2022.

### **Consideraciones generales de la sentencia**

En este asunto, como he estado relatando, se determinó sobreseer respecto al Decreto 1105 (porque su impugnación era extemporánea) y declarar la invalidez parcial del Decreto 61 al considerar que otros Poderes no pueden comprometer el presupuesto de la judicatura local indicándole erogaciones a su cargo.<sup>6</sup>

Si bien la pensión controvertida pudiera tener un propósito noble (pues se concedía una pensión por jubilación en favor de una persona por los servicios que prestó al Poder Judicial del Estado), ello no justifica que la Legislatura de Morelos subordine de esta forma a la judicatura. Como se indica en la sentencia, tenemos que en el caso se "determina *motu proprio* el destino de una parte del presupuesto de la rama judicial sin permitir un curso de acción distinto al prescrito, disponiendo así de recursos ajenos para el pago de una pensión de una trabajadora que laboró en otro poder del estado".

Como he dejado claro, la Primera Sala ha fallado numerosas controversias similares y en éstas ha reiterado que los decretos mediante los cuales el Legislativo del

<sup>6</sup> La invalidez parcial del Decreto 61 se resolvió por unanimidad de cuatro votos de la señora Ministra suscrita Ríos Farjat; así como de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena (ponente).



Estado de Morelos ha concedido pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial constituyen **una violación al principio de división de poderes**.<sup>7</sup>

En este orden de ideas, la Constitución Política del País, en el artículo 116, fracción VI,<sup>8</sup> dispone que los Congresos Locales cuentan con la facultad de legislar en materia de seguridad social en dicho ámbito, incluyendo lo concerniente al pago de pensiones de quienes laboren para entidades estatales, no obstante, esto no autoriza que los órganos legislativos otorguen directamente dichas prestaciones cuando se trate de personas que prestaron servicios profesionales a alguno de los otros Poderes, entes u órganos.

### **Puntos de concurrencia y de aclaración en el presente caso**

Si bien comparto todas estas premisas, no estoy de acuerdo en que se haya estudiado el Decreto 1105 pues, como he reiterado a lo largo de este documento, el mismo no fue verdaderamente impugnado.

Sin embargo, **ACLARO** que voté a favor de la propuesta porque existen precedentes obligatorios, al haber sido votados por mayoría calificada, y son las controversias constitucionales 128/2021 y 149/2021, resueltas bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena el ocho de junio de dos mil veintidós.

Consistentemente me he apartado de considerar que el Poder Judicial de Morelos pretendió impugnar el Decreto 1105 porque, si bien lo menciona en su escrito de demanda, en realidad lo integra a un ejercicio argumentativo encaminado a sostener la invalidez del Decreto 61 en el que se concede la pensión a cargo de sus recursos, por considerar que éste, al encontrar su razón de ser en el sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y en el Presupuesto de Egresos de la entidad, trasciende a su esfera competencial y genera una vulneración a la autonomía e independencia del Poder Judicial estatal respecto de los otros Poderes del mismo ente federado.

<sup>7</sup> A partir de este principio, la Suprema Corte ha desarrollado una sólida doctrina en cuanto a los mandatos prohibitivos que deben ser acatados por los poderes públicos de las entidades federativas, consistentes en: **i)** no intromisión; **ii)** no dependencia y **iii)** no subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros. Véanse las **tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**.

<sup>8</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

**"VI.** Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."



Además, y como ya relaté, el Poder Judicial del Estado de Morelos promovió la controversia constitucional 15/2021<sup>9</sup> en la que demandó la invalidez del Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el ejercicio de dos mil veintiuno y, en especial, reclamó al Poder Legislativo Local no haber asignado una cantidad suficiente y adecuada para hacer frente a las obligaciones derivadas de las pensiones y jubilaciones, y esto fue otorgado ya por la Segunda Sala de este Alto Tribunal.

Siendo así, el sobreseimiento, *en todo caso* (y de ahí mi **CONCURRENCIA**), no operaba por extemporáneo sino porque las controversias constitucionales no proceden contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia constitucional.

Nota: La sentencia relativa a la controversia constitucional 26/2022, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 26, Tomo IV, junio de 2023, página 3957, con número de registro digital: 31510.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en este voto, aparecen publicadas con los rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES." en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

## **VOTOS CONCURRENTES Y ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 169/2022.**

En la sesión celebrada el quince de febrero de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió esta controversia constitucional planteada por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en la que alegó

<sup>9</sup> *Supra* nota 5.



una invasión a su ámbito competencial, realizada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la misma entidad, con motivo de la publicación de un par de decretos en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 6090. Se trata del Decreto 1105 (de 31 de diciembre de 2020), por el que se aprobó el presupuesto de egresos local para el ejercicio fiscal 2021;<sup>1</sup> y del Decreto 134 (de 6 de julio de 2022), por medio del cual se otorgó pensión por invalidez a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, cuestión que invalidamos.

Si bien este asunto fue resuelto bajo mi ponencia, en su elaboración se siguieron los precedentes más recientes de la Primera Sala (que contienen puntos que respetuosamente considero que son inconstantes, según consta en los votos que he formulado en esos asuntos), de suerte que, como hice en los precedentes, me aparto de algunas cuestiones.

La Primera Sala ha fallado numerosas y similares<sup>2</sup> controversias constitucionales del Estado de Morelos, en las que hemos reiterado que las pensiones otorgadas por el Legislativo y cuyo monto carga al presupuesto judicial, constituyen **el grado más elevado de violación al principio de división de poderes** debido a que esta determinación implica vulnerar la independencia y la autonomía de gestión de recursos del Poder Judicial Local.

### Relatoría previa

El ocho de septiembre de dos mil veintiuno, bajo mi ponencia se resolvió la controversia constitucional 200/2020, que constituye la primera dictada por la Primera Sala de este amplio conjunto de impugnaciones que ha promovido el Poder Judicial de Morelos en contra de la reiterada conducta del Congreso Local de otorgar pensiones a diversas personas con cargo al presupuesto judicial. Esta controversia constitucional **solamente estudió e invalidó** el Decreto 740, que

<sup>1</sup> Cabe adelantar que, a mi parecer, el único decreto impugnado era el 134, no así el 1105, pues el Poder Judicial Local en realidad no lo combatía. Sin embargo, la Primera Sala lo ha tenido por impugnado, aunque de manera extemporánea y por eso sobreseyó respecto a ese punto. En los primeros casos que incorporaron el análisis de este Decreto 1105 (**apartándose de los precedentes originarios**) voté en contra del resolutivo que se le dedicaba, precisamente al considerar que no se estaba controvirtiendo. Sin embargo, con el tiempo lo voté a favor con un *voto aclaratorio* a fin de facilitar la fluidez en la decisión de la Sala, pues ya existía "**un nuevo**" criterio mayoritario de tenerlo por impugnado. Esto se explica en el apartado correspondiente en este documento.

<sup>2</sup> Las demandas regularmente son idénticas y únicamente cambian los números de los decretos que asignan las pensiones y la identidad de las personas pensionadas.



establecía el pago de una pensión por jubilación. **No se tuvo por impugnado el Decreto 1105** (por el que se aprobó el presupuesto de egresos local para el ejercicio fiscal 2021, como ya mencioné).

En similares términos se resolvieron después, el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, las controversias 11/2021 y 24/2021, también bajo mi ponencia. Cabe mencionar que en esa sesión la Ministra Norma Lucía Piña Hernández sugirió que debía tenerse por impugnado el Decreto 1105, pero no compartí ese punto de vista porque, como expliqué en su momento, la Judicatura Local **en realidad no impugnaba** el Decreto 1105, sino sólo lo mencionaba como parte de la relatoría de su problemática al referirse a su presupuesto. Consideré que el Poder Judicial Local más bien se quejaba de la deficiente regulación del sistema de pensiones, pero que no era su pretensión aquí impugnar el presupuesto de egresos en las citadas controversias, y esto tan era así que el accionante ya había promovido una diversa controversia constitucional, la 15/2021 (ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek), en la que sí había impugnado expresamente el presupuesto para 2021, formulando amplios argumentos por la reducción presupuestal.

Siendo así, consideré que, si en la Primera Sala optáramos por admitir la impugnación del presupuesto judicial para 2021 en estas controversias 11/2021 y 24/2021, ello podría generar que la diversa controversia 15/2021, en la que el Poder Judicial sí impugnó su presupuesto, se **sobreseyera** por **cosa juzgada** o bien por **litispendencia** (al haber identidad de partes y actos). Habría sido una decisión no solamente equivocada,<sup>3</sup> sino perjudicial para el Poder Judicial actor pues lo habríamos dejado en indefensión. Este par de controversias, por tanto, se resolvieron en los mismos términos que el precedente original 200/2020, y se aprobaron por unanimidad de cinco votos, con la concurrencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

Unas semanas después, el trece de octubre de dos mil veintiuno, listé la controversia constitucional 62/2021 (en los mismos términos aprobados por la Primera Sala

<sup>3</sup> En la Segunda Sala de este Alto Tribunal también se estaban resolviendo controversias constitucionales promovidas por el mismo Poder Judicial actor en contra del Congreso Local por asignarle pensiones a cargo de su presupuesto, como la 5/2021 (ponencia del Ministro Pérez Dayán), resuelta el catorce de julio de dos mil veintiuno, y la 10/2021 (ponencia de la Ministra Esquivel Mossa) decidida el 25 de agosto de dos mil veintiuno.

Cabe mencionar que las demandas de estos asuntos eran bastante similares y no se consideró que se tuviera como impugnado el presupuesto de egresos para 2021, de manera que, incluso por seguridad jurídica, era necesario resolver las controversias de la Primera Sala de manera consistente con la Segunda.



al resolver las controversias constitucionales 200/2020, 11/2021 y 24/2021). Tras las reflexiones de la Ministra Piña Hernández, insistiendo en que debía tenerse por impugnado el presupuesto de egresos contenido en el Decreto 1105, en esta ocasión convenimos en agregar un párrafo en el engrose, en el apartado de precisión de la litis, para señalar expresamente que el presupuesto **no era un acto impugnado directamente en la controversia constitucional**. El asunto se aprobó nuevamente por unanimidad de 5 votos, con la concurrencia de la señora Ministra.

Este **hilo de precedentes se mantuvo** y así resolvimos las controversias constitucionales 59/2021 y 86/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 65/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 60/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 124/2021 y 145/2021 (de la suscrita), 110/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 130/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 87/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 126/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 142/2021 (de la Ministra Piña Hernández) y 143/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá) entre noviembre de dos mil veintiuno y junio de dos mil veintidós.

Sin embargo, **este hilo se rompió** el ocho de junio de dos mil veintidós, al resolverse las controversias constitucionales 128/2021 y 149/2021 (del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena), pues se añadió un resolutivo sobreseyendo por el Decreto 1105, a diferencia de todos los demás precedentes mencionados en los párrafos anteriores.<sup>4</sup> En esa sesión sugerí que ambas propuestas se ajustaran a los precedentes, esto es, que no se tuviera por impugnado el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021 (Decreto 1105) y entonces se eliminara el resolutivo segundo. La Ministra Norma Lucía Piña Hernández señaló que nuestros precedentes habían seguido dos vertientes y este asunto seguía una de esas vertientes, pero discrepé pues solamente veníamos siguiendo **una sola línea**, y que era no considerar impugnado el Decreto 1105. El Ministro ponente sostuvo su propuesta y entonces, al vislumbrar que la mayoría votaría con este **NUEVO CRITERIO**, opté por votar a favor con voto concurrente, porque en todo caso el sobreseimiento no operaba por extemporaneidad sino porque **el análisis del Decreto 1105 ya había sido**

<sup>4</sup> Cabe mencionar que hasta los cuatro asuntos de la Ministra Piña, que en un principio reflexionaba sobre la conveniencia de tener por impugnado este decreto, fueron presentados siguiendo la misma línea de precedentes y sólo con dos resolutivos: el que admite y declara fundada la controversia y el que invalida el decreto de la pensión, no incluyendo resolutivo alguno en contra del Decreto 1105.





**llevado a cabo por la Segunda Sala**, pues el veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno se decretó la invalidez de su parte medular.<sup>5</sup>

Siendo así, el fundamento del sobreseimiento **no** era, como indicaba el proyecto, el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, sino el **artículo 19, fracción IV**, que dispone que las controversias constitucionales son improcedentes contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.

Posteriormente, ese mismo mes, el día veintidós, analizamos otras tres controversias constitucionales relacionadas con este tema, la 214/2021 (del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena), y las 161/2021 y 147/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), y ninguna de estas propuestas tenía por impugnado el Decreto 1105. Es decir, la Primera Sala **retornaba a su hilo original de precedentes** de antes del ocho de junio, resolviéndose de esa manera las controversias 31/2022 (de mi ponencia), 28/2022 (de la Ministra Piña Hernández) y 29/2022 (del Ministro González Alcántara Carrancá). Pero esta tendencia **volvió a variar** el nueve de noviembre de dos mil veintidós, al resolverse la controversia constitucional 59/2022 (del Ministro González Alcántara Carrancá), que incluyó nuevamente un resolutivo declarando el sobreseimiento del Decreto 1105. Esa vez, a mi concurrencia sumé un voto aclaratorio, pues era evidente que se estaba retomando otra vez el criterio del ocho de junio de dos mil veintidós.

### **Consideraciones generales de la sentencia**

En este asunto, como he estado relatando, se determinó sobreseer respecto al Decreto 1105 (porque su impugnación era extemporánea) y declarar la invalidez parcial del Decreto 134, al considerar que otros Poderes no pueden comprometer el presupuesto de la Judicatura Local indicándole erogaciones a su cargo.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> **Resolutivo Segundo** [de la controversia 15/2021]: "*Se declara la invalidez del oficio ... y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al poder judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021*". Así resuelta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek (ponente), Franco González Salas, Pérez Dayán y de la Ministra Esquivel Mossa.

<sup>6</sup> La invalidez parcial del Decreto 134 se resolvió por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra suscrita Ríos Farjat (ponente); así como de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Gutiérrez Ortiz Mena.



Si bien la pensión controvertida pudiera tener un propósito noble (pues se concedía una pensión por invalidez en favor de una persona por los servicios que prestó al Poder Judicial del Estado), ello no justifica que la Legislatura de Morelos subordine de esta forma a la Judicatura. Como se indica en la sentencia, tenemos que en el caso "*si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por invalidez, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos Locales puedan interferir de manera directa en la asignación de tales prestaciones cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste*".

Como he dejado claro, la Primera Sala ha fallado numerosas controversias similares y en estas ha reiterado que los decretos mediante los cuales el Legislativo del Estado de Morelos ha concedido pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial constituyen **una violación al principio de división de poderes**.<sup>7</sup>

En este orden de ideas, la Constitución Política del País, en el artículo 116, fracción VI,<sup>8</sup> dispone que los Congresos Locales cuentan con la facultad de legislar en materia de seguridad social en dicho ámbito, incluyendo lo concerniente al pago de pensiones de quienes laboren para entidades estatales, no obstante, esto no autoriza que los órganos legislativos otorguen directamente dichas prestaciones cuando se trate de personas que prestaron servicios profesionales a alguno de los otros Poderes, entes u órganos.

### **Puntos de concurrencia y de aclaración en el presente caso**

Si bien comparto todas estas premisas, no estoy de acuerdo en que se haya estudiado el Decreto 1105 pues, como he reiterado a lo largo de este documento, el mismo no fue verdaderamente impugnado.

<sup>7</sup> A partir de este principio, la Suprema Corte ha desarrollado una sólida doctrina en cuanto a los mandatos prohibitivos que deben ser acatados por los poderes públicos de las entidades federativas, consistentes en: i) no intromisión; ii) no dependencia y iii) no subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros. Véanse las **tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**.

<sup>8</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

**VI.** Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."



Sin embargo, **ACLARO** que voté a favor de la propuesta porque existen precedentes obligatorios, al haber sido votados por mayoría calificada, y son las controversias constitucionales 128/2021 y 149/2021, resueltas bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena el ocho de junio de dos mil veintidós.

Consistentemente me he apartado de considerar que el Poder Judicial de Morelos pretendió impugnar el Decreto 1105 porque, si bien lo menciona en su escrito de demanda, en realidad lo integra a un ejercicio argumentativo encaminado a sostener la invalidez del Decreto 134 en el que se concede la pensión a cargo de sus recursos, por considerar que éste, al encontrar su razón de ser en el sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y en el presupuesto de egresos de la entidad, trasciende a su esfera competencial y genera una vulneración a la autonomía e independencia del Poder Judicial Estatal respecto de los otros Poderes del mismo ente federado.

Además, y como ya relaté, el Poder Judicial del Estado de Morelos promovió la controversia constitucional 15/2021,<sup>9</sup> en la que demandó la invalidez del Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el ejercicio de dos mil veintiuno y, en especial, reclamó al Poder Legislativo Local no haber asignado una cantidad suficiente y adecuada para hacer frente a las obligaciones derivadas de las pensiones y jubilaciones, y esto fue otorgado ya por la Segunda Sala de este Alto Tribunal.

Siendo así, el sobreseimiento, *en todo caso* (y de ahí mi **CONCURRENCIA**), no operaba por extemporáneo sino porque las controversias constitucionales no proceden contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia constitucional.

**Nota:** La sentencia relativa a la controversia constitucional 169/2022, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de agosto de 2023 a las 10:33 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 28, Tomo II, agosto de 2023, página 1547, con número de registro digital: 31698.

La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 15/2021 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo III, marzo de 2022, página 2439, con número de registro digital: 30441.

---

<sup>9</sup> *Supra* nota 5.



Las tesis de jurisprudencia P/J. 80/2004, P/J. 81/2004 y P/J. 83/2004 citadas en este voto, aparecen publicadas con los rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

## **VOTOS CONCURRENTES Y ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 182/2022.**

En sesión celebrada el quince de febrero de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió esta controversia constitucional planteada por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en la que alegó una invasión a su ámbito competencial, realizada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la misma entidad, con motivo de la publicación de un par de decretos en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6099. Se trata del Decreto 1105 (de 31 de diciembre de 2020), por el que se aprobó el presupuesto de egresos local para el ejercicio fiscal 2021;<sup>1</sup> y del Decreto 389 (de 27 de julio de 2022), por medio del cual se otorgó pensión por viudez a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, cuestión que invalidamos.

Si bien este asunto fue resuelto bajo mi ponencia, en su elaboración se siguieron los precedentes más recientes de la Primera Sala (que contienen puntos que respetuosamente considero son inconstantes, según consta en los votos que he

<sup>1</sup> Cabe adelantar que, a mi parecer, el único decreto impugnado era el 389, no así el 1105, pues el Poder Judicial Local en realidad no lo combatía. Sin embargo, la Primera Sala lo ha tenido por impugnado, aunque de manera extemporánea y por eso sobreescribió respecto a ese punto. En los primeros casos que incorporaron el análisis de este Decreto 1105 (**apartándose de los precedentes originarios**) voté en contra del resolutivo que se le dedicaba, precisamente al considerar que no se estaba contravirtiendo. Sin embargo, con el tiempo lo voté a favor con un *voto aclaratorio* a fin de facilitar la fluidez en la decisión de la Sala, pues ya existía **"un nuevo"** criterio mayoritario de tenerlo por impugnado. Esto se explica en el apartado correspondiente en este documento.



formulado en esos asuntos), de suerte que, como hice en los precedentes, me aparto de algunas cuestiones.

La Primera Sala ha fallado numerosas y similares<sup>2</sup> controversias constitucionales del Estado de Morelos, en las que hemos reiterado que las pensiones otorgadas por el Legislativo y cuyo monto carga al presupuesto judicial, constituyen **el grado más elevado de violación al principio de división de poderes** debido a que esta determinación implica vulnerar la independencia y la autonomía de gestión de recursos del Poder Judicial Local.

### Relatoría previa

El ocho de septiembre de dos mil veintiuno, bajo mi ponencia se resolvió la controversia constitucional 200/2020, que constituye la primera dictada por la Primera Sala de este amplio conjunto de impugnaciones que ha promovido el Poder Judicial de Morelos en contra de la reiterada conducta del Congreso Local de otorgar pensiones a diversas personas con cargo al presupuesto judicial. Esta controversia constitucional **solamente estudió e invalidó** el Decreto 389, que establecía el pago de una pensión por jubilación. **No se tuvo por impugnado el Decreto 1105** (por el que se aprobó el presupuesto de egresos local para el ejercicio fiscal 2021, como ya mencioné).

En similares términos se resolvieron después, el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, las controversias 11/2021 y 24/2021, también bajo mi ponencia. Cabe mencionar que en esa sesión la Ministra Norma Lucía Piña Hernández sugirió que debía tenerse por impugnado el Decreto 1105, pero no compartí ese punto de vista porque, como expliqué en su momento, la Judicatura Local **en realidad no impugnaba** el Decreto 1105, sino sólo lo mencionaba como parte de la relatoría de su problemática al referirse a su presupuesto. Consideré que el Poder Judicial Local más bien se quejaba de la deficiente regulación del sistema de pensiones, pero que no era su pretensión aquí impugnar el presupuesto de egresos en las citadas controversias, y esto tan era así que el accionante ya había promovido una diversa controversia constitucional, la 15/2021 (ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek), en la que sí había impugnado expresamente el presupuesto para 2021, formulando amplios argumentos por la reducción presupuestal.

---

<sup>2</sup> Las demandas regularmente son idénticas y únicamente cambian los números de los decretos que asignan las pensiones y la identidad de las personas pensionadas.



Siendo así, consideré que, si en la Primera Sala optáramos por admitir la impugnación del presupuesto judicial para 2021 en estas controversias 11/2021 y 24/2021, ello podría generar que la diversa controversia 15/2021, en la que el Poder Judicial sí impugnó su presupuesto, se **sobreseyera** por **cosa juzgada** o bien por **litispendencia** (al haber identidad de partes y actos). Habría sido una decisión no solamente equivocada,<sup>3</sup> sino perjudicial para el Poder Judicial actor pues lo habríamos dejado en indefensión. Este par de controversias, por lo tanto, se resolvieron en los mismos términos que el precedente original 200/2020, y se aprobaron por unanimidad de votos, con la concurrencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

Unas semanas después, el trece de octubre de dos mil veintiuno, listé la controversia constitucional 62/2021 (en los mismos términos aprobados por la Primera Sala al resolver las controversias constitucionales 200/2020, 11/2021 y 24/2021). Tras las reflexiones de la Ministra Piña Hernández, insistiendo en que debía tenerse por impugnado el presupuesto de egresos contenido en el Decreto 1105, en esta ocasión convenimos en agregar un párrafo en el engrose, en el apartado de precisión de la litis, para señalar expresamente que el presupuesto **no era un acto impugnado directamente en la controversia constitucional**. El asunto se aprobó nuevamente por unanimidad de votos, con la concurrencia de la señora Ministra.

Este **hilo de precedentes se mantuvo** y así resolvimos las controversias constitucionales 59/2021 y 86/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 65/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 60/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 124/2021 y 145/2021 (de la suscrita), 110/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 130/2021 (de la Ministra Piña Hernández), 87/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá), 126/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), 142/2021 (de la Ministra Piña Hernández) y 143/2021 (del Ministro González Alcántara Carrancá) entre noviembre de dos mil veintiuno y junio de dos mil veintidós.

<sup>3</sup> En la Segunda Sala de este Alto Tribunal también se estaban resolviendo controversias constitucionales promovidas por el mismo Poder Judicial actor en contra del Congreso Local por asignarle pensiones a cargo de su presupuesto, como la 5/2021 (ponencia del Ministro Pérez Dayán), resuelta el catorce de julio de dos mil veintiuno, y la 10/2021 (ponencia de la Ministra Esquivel Mossa) decidida el 25 de agosto de dos mil veintiuno.

Cabe mencionar que las demandas de estos asuntos eran bastante similares y no se consideró que se tuviera como impugnado el presupuesto de egresos para 2021, de manera que, incluso por seguridad jurídica, era necesario resolver las controversias de la Primera Sala de manera consistente con la segunda.



Sin embargo, **este hilo se rompió** el ocho de junio de dos mil veintidós, al resolverse las controversias constitucionales 128/2021 y 149/2021 (del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena), pues se añadió un resolutivo sobreseyendo por el Decreto 1105, a diferencia de todos los demás precedentes mencionados en los párrafos anteriores.<sup>4</sup> En esa sesión sugerí que ambas propuestas se ajustaran a los precedentes, esto es, que no se tuviera por impugnado el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de 2021 (Decreto 1105) y entonces se eliminara el resolutivo segundo. La Ministra Norma Lucía Piña Hernández señaló que nuestros precedentes habían seguido dos vertientes y este asunto seguía una de esas vertientes, pero discrepé pues solamente veníamos siguiendo **una sola línea**, y que era no considerar impugnado el Decreto 1105. El Ministro ponente sostuvo su propuesta y entonces, al vislumbrar que la mayoría votaría con este **NUEVO CRITERIO**, opté por votar a favor con un voto concurrente, porque en todo caso el sobreseimiento no operaba por extemporaneidad sino porque **el análisis del Decreto 1105 ya había sido llevado a cabo por la Segunda Sala**, pues el veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno se decretó la invalidez de su parte medular.<sup>5</sup>

Siendo así, el fundamento del sobreseimiento **no** era, como indicaba el proyecto, el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, sino el **artículo 19, fracción IV**, que dispone que las controversias constitucionales son improcedentes contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.

Posteriormente, ese mismo mes, el día veintidós, analizamos otras tres controversias constitucionales relacionadas con este tema, la 214/2021 (del Ministro

<sup>4</sup> Cabe mencionar que hasta los cuatro asuntos de la Ministra Piña, que en un principio reflexionaba sobre la conveniencia de tener por impugnado este decreto, fueron presentados siguiendo la misma línea de precedentes y sólo con dos resolutivos: el que admite y declara fundada la controversia y el que invalida el decreto de la pensión, no incluyendo resolutivo alguno en contra del Decreto 1105.

<sup>5</sup> **"Resolutivo Segundo** [De la controversia 15/2021]: *Se declara la invalidez del oficio [...] y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2021*". Así resuelta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek (ponente), Franco González Salas, Pérez Dayán y de la Ministra Esquivel Mossa.



Gutiérrez Ortiz Mena), y las 161/2021 y 147/2021 (del Ministro Pardo Rebolledo), y ninguna de estas propuestas tenía por impugnado el Decreto 1105. Es decir, la Primera Sala **retornaba a su hilo original de precedentes** de antes del ocho de junio, resolviéndose de esa manera las controversias 31/2022 (de mi ponencia), 28/2022 (de la Ministra Piña Hernández) y 29/2022 (del Ministro González Alcántara Carrancá). Pero esta tendencia **volvió a variar** el nueve de noviembre de dos mil veintidós, al resolverse la controversia constitucional 59/2022 (del Ministro González Alcántara Carrancá), que incluyó nuevamente un resolutivo declarando el sobreseimiento del Decreto 1105. Esa vez, a mi concurrencia sumé un voto aclaratorio, pues era evidente que se estaba retomando otra vez el criterio del ocho de junio de dos mil veintidós.

### **Consideraciones generales de la sentencia**

En este asunto, como he estado relatando, se determinó sobreseer respecto al Decreto 1105 (porque su impugnación era extemporánea) y declarar la invalidez parcial del Decreto 389 al considerar que otros Poderes no pueden comprometer el presupuesto de la Judicatura Local indicándole erogaciones a su cargo.<sup>6</sup>

Si bien la pensión controvertida pudiera tener un propósito noble (pues se designaba a una viuda por los servicios que su cónyuge prestó al Poder Judicial del Estado), ello no justifica que la Legislatura de Morelos subordine de esta forma a la Judicatura. Como se indica en la sentencia, tenemos que en el caso *"si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos Locales puedan interferir de manera directa en la asignación de tales prestaciones cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún poder ajeno a éste"*.

Como he dejado claro, la Primera Sala ha fallado numerosas controversias similares y en éstas ha reiterado que los decretos mediante los cuales el Legislativo del Estado de Morelos ha concedido pensiones con cargo al presupuesto del

<sup>6</sup> La invalidez parcial del Decreto 389 se resolvió por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra suscrita Ríos Farjat (ponente); así como de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Gutiérrez Ortiz Mena.





Poder Judicial constituyen **una violación al principio de división de poderes.**<sup>7</sup>

En este orden de ideas, la Constitución Política del País, en el artículo 116, fracción VI,<sup>8</sup> dispone que los Congresos Locales cuentan con la facultad de legislar en materia de seguridad social en dicho ámbito, incluyendo lo concerniente al pago de pensiones de quienes laboren para entidades estatales, no obstante, esto no autoriza que los órganos legislativos otorguen directamente dichas prestaciones cuando se trate de personas que prestaron servicios profesionales a alguno de los otros Poderes, entes u órganos.

### **Puntos de concurrencia y de aclaración en el presente caso**

Si bien comparto todas estas premisas, no estoy de acuerdo en que se haya estudiado el Decreto 1105 pues, como he reiterado a lo largo de este documento, el mismo no fue verdaderamente impugnado.

Sin embargo, **ACLARO** que voté a favor de la propuesta porque existen precedentes obligatorios, al haber sido votados por mayoría calificada, y son las controversias constitucionales 128/2021 y 149/2021, resueltas bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena el ocho de junio de dos mil veintidós.

Consistentemente me he apartado de considerar que el Poder Judicial de Morelos pretendió impugnar el Decreto 1105 porque, si bien lo menciona en su escrito de demanda, en realidad lo integra a un ejercicio argumentativo encaminado a sostener la invalidez del Decreto 389 que se concede la pensión a cargo de sus recursos, por considerar que éste, al encontrar su razón de ser en el

---

<sup>7</sup> A partir de este principio, la Suprema Corte ha desarrollado una sólida doctrina en cuanto a los mandatos prohibitivos que deben ser acatados por los Poderes públicos de las entidades federativas, consistentes en: **i)** no intromisión; **ii)** no dependencia y **iii)** no subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros. Véanse las **tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004.**

<sup>8</sup> **Artículo 116.** El Poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

**"VI.** Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. ..."



sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y en el Presupuesto de Egresos de la entidad, trasciende a su esfera competencial y genera una vulneración a la autonomía e independencia del Poder Judicial estatal respecto de los otros Poderes del mismo ente federado.

Además, y como ya relaté, el Poder Judicial del Estado de Morelos promovió la controversia constitucional 15/2021<sup>9</sup> en la que demandó la invalidez del Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el ejercicio de dos mil veintiuno y, en especial, reclamó al Poder Legislativo Local no haber asignado una cantidad suficiente y adecuada para hacer frente a las obligaciones derivadas de las pensiones y jubilaciones, y esto fue otorgado ya por la Segunda Sala de este Alto Tribunal.

Siendo así, el sobreseimiento, *en todo caso* (y de ahí mi **CONCURRENCIA**), no operaba por extemporáneo sino porque las controversias constitucionales no proceden contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia constitucional.

**Nota:** La sentencia relativa a la controversia constitucional 182/2022, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de septiembre de 2023 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 29, Tomo II, septiembre de 2023, página 2328, con número de registro digital: 31720.

La sentencia relativa a la controversia constitucional 15/2021 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo III, marzo de 2022, página 2439, con número de registro digital: 30441.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

<sup>9</sup> *Supra* nota 5.

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





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 1 POR PRECEDENTES

**COMPENSACIÓN SUBSIDIARIA PARA LAS VÍCTIMAS DEL DELITO. EL LÍMITE DE SU MONTO (500 UMAS MENSUALES) AL QUE PUEDE OBLIGARSE A PAGAR AL ESTADO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 67, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, SE JUSTIFICA RAZONABLEMENTE EN TÉRMINOS DE LOS PRINCIPIOS DE SUBSIDIARIEDAD Y COMPLEMENTARIEDAD, POR LO QUE NO ES VIOLATORIO DEL DERECHO DE LA VÍCTIMA A QUE SE LE REPARE EL DAÑO DE FORMA INTEGRAL.**

**COMPENSACIÓN SUBSIDIARIA PARA LAS VÍCTIMAS DEL DELITO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 67, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS. NO ES EQUIVALENTE NI SUSTITUYE A LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.**

AMPARO EN REVISIÓN 473/2022. 26 DE ABRIL DE 2023. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIA: NORMA PAOLA CERÓN FERNÁNDEZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
	Antecedentes y trámite		
I.	<b>COMPETENCIA</b>	Esta Segunda Sala es competente para resolver el presente asunto.	16
II	<b>OPORTUNIDAD</b>	Son oportunos los recursos de las partes.	17



III.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	Los recursos se interpusieron por partes legitimadas.	18
IV.	<b>PROCEDENCIA DEL RECURSO</b>	Son procedentes los recursos.	19
V.	<b>MATERIA DEL RECURSO DE REVISIÓN Y PRECISIÓN DE LA LITIS</b>	La constitucionalidad del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, reformada mediante decreto publicado el tres de enero de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación.	20-22
VI.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	No se agotó el estudio relativo, esta Segunda Sala desestima por infundada la causa de improcedencia aducida por el presidente de la República y no se advierte causa distinta a la analizada que de oficio se actualice.	22-26
VII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Son fundados los agravios de las autoridades recurrentes e infundado el concepto de violación primero de la demanda de amparo indirecto, ya que la compensación subsidiaria no es equivalente, no sustituye ni restringe a la reparación integral regulada en la ley reclamada ni al derecho a la reparación integral del daño en materia penal o derechos humanos y el legislador sí expuso razones que justifican en forma suficiente la fijación de un monto máximo al que se puede obligar el Estado por concepto de compensación subsidiaria frente a las víctimas del delito.	26-68
VII.1	<b>VII. 1. Estudio de la norma general reclamada bajo el parámetro de regularidad constitucional aplicable a las víctimas de delitos.</b>	<p>1. Determinar si el pago por concepto de la compensación subsidiaria a la que puede obligarse el Estado frente a las víctimas de delitos que cumplan los requisitos previstos en la regulación de la materia, sustituye o restringe el derecho a la reparación integral del daño.</p> <p>La conclusión a la que se arriba es que la compensación subsidiaria no sustituye ni restringe el derecho a la repa-</p>	69-86





		<p>ración integral del daño y, por ende, este último no constituye un parámetro de regularidad constitucional para analizar la norma general reclamada.</p> <p>2. Si en la norma general reclamada el legislador justificó en forma suficiente la fijación de un monto máximo al cual se puede obligar el Estado a pagar por concepto de compensación subsidiaria a las víctimas de delitos que cumplan los requisitos previstos en la regulación de la materia.</p> <p>La decisión se orienta en el sentido de que el legislador sí justificó en forma suficiente el límite fijado al monto de la compensación subsidiaria a que se puede obligar el Estado frente a las víctimas del delito, en atención a los principios de subsidiariedad y complementariedad.</p>	
VIII.	<b>RECURSO DE REVISIÓN DE LA PARTE QUEJOSA</b>	Se declara sin materia, al revocarse la sentencia recurrida y negar el amparo contra la norma reclamada.	86
IX.	<b>R E S E R V A JURISDICCIÓN D E</b>	Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado para resolver sobre las cuestiones de legalidad.	87
X.	<b>DECISIÓN</b>	Revocar la sentencia recurrida y no amparar a la quejosa en contra de la ley reclamada.	88
	<b>PUNTOS RESOLUTIVOS</b>	<p>PRIMERO.—En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, se <b>revoca</b> la sentencia recurrida.</p> <p>SEGUNDO.—La Justicia de la Unión <b>no ampara ni protege</b> a la parte quejosa.</p> <p>TERCERO.—Se declara <b>sin materia el recurso de revisión</b> de la parte quejosa.</p> <p>CUARTO.—Se <b>reserva jurisdicción</b> al Tribunal Colegiado del conocimiento.</p>	88-89



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

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelven los recursos de revisión interpuestos por la parte quejosa, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en contra de la sentencia dictada por la Jueza Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el veintitrés de mayo de dos mil veintidós, en el expediente 1446/2021.

El problema jurídico que debe resolver esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en determinar la constitucionalidad del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas vigente, que establece que el monto de la compensación subsidiaria a la que se podrá obligar al Estado, frente a las víctimas de delitos, será hasta de quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales (UMAS).

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. \*\*\*\*\* , y sus menores hijos de iniciales \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , así como \*\*\*\*\* , son familiares de \*\*\*\*\* , víctima de privación ilegal de la libertad y desaparición, el dieciocho de mayo de dos mil once, cuando estaba en su domicilio en Iguala de la Independencia, Estado de Guerrero y derivado de los hechos se iniciaron las investigaciones correspondientes, entre las que se destacan las indagatorias **AP/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M21/237/2014** y **AP/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M21/77/2015**, sin que se haya logrado dar con los responsables de su desaparición.

2. **Inscripción en el Registro Nacional de Víctimas.** Por oficios CEAV/RENAVI/475/2015 de treinta y uno de marzo y CEAV/DGAIPC/DJ/438/2015 de veinte de julio, ambos de dos mil quince y acuerdos de veinticinco de junio de dos mil dieciocho, la Dirección General del Registro Nacional de Víctimas determinó inscribir a \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y sus menores hijos, así como \*\*\*\*\* , en el Registro Nacional de Víctimas, con calidad de víctima directa al primero de ellos, y al resto de las personas señaladas como víctimas indirectas del delito; lo anterior, derivado de la privación ilegal de libertad y desaparición de la víctima directa el



dieciocho de mayo de dos mil once, ocurrida en Iguala de la Independencia, Estado de Guerrero.

3. **Solicitud de pago de compensación subsidiaria.** Por oficio CEAV/AJF/DG/20001/2019 de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, la directora general de Asesoría Jurídica Federal remitió al Comité Interdisciplinario Evaluador, el escrito de quince de abril de dos mil diecinueve, de \*\*\*\*\* , por propio derecho y en representación de sus hijos menores de edad, así como \*\*\*\*\* , **por medio del cual solicitaron el pago de una compensación subsidiaria**, por la comisión de un delito del fuero federal en agravio de \*\*\*\*\* , en su calidad de víctimas indirectas.

4. **Primera resolución de la solicitud de pago de compensación (improcedente).** El procedimiento se radicó con el número de expediente CEAV/CIE/0387/2019, previo requerimiento de ajustes al escrito inicial y de documentación adicional formulado a los solicitantes, que fue cumplido por éstos y, concluido el procedimiento, el veintiséis de junio de dos mil veinte el Comité Interdisciplinario Evaluador elaboró el proyecto de dictamen el cual se sometió a consideración de la titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. El siete de septiembre de dos mil veinte, la Comisión resolvió como **improcedente la solicitud de compensación**.

5. **Primer juicio de amparo indirecto.** Inconformes con la anterior determinación, los solicitantes de la compensación subsidiaria promovieron juicio de **amparo indirecto** del que conoció el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, registrado como el expediente 1063/2020, que admitió a trámite la demanda y concluido el procedimiento, celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia el treinta de marzo de dos mil veintiuno, otorgando el amparo y la protección de la Justicia Federal, para los efectos siguientes:

a) Dejar insubsistente la resolución reclamada.

b) Emitir otra, debidamente fundada y motivada, para resolver la solicitud de compensación subsidiaria de reparación integral presentada por los quejosos el quince de abril de dos mil diecinueve, sin considerar como impedimento para ello que la indagatoria correspondiente aún está en fase de investigación y que todavía no se consigna a los presuntos culpables del delito.



6. **Recurso de revisión.** Contra la sentencia de amparo, las **autoridades responsables** de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas interpusieron **recurso de revisión**, del cual conoció el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registrado y admitido a trámite con el toca 100/2021, el cual fue resuelto en sesión de diez de junio de dos mil veintiuno, en el sentido de desecharlo por falta de legitimación de la autoridad recurrente.

7. **Segunda resolución de la solicitud de pago de compensación (procedente y constituye el acto reclamado destacado en el juicio de amparo indirecto 1446/2021).** En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, mediante resolución de **trece de octubre de dos mil veintiuno**, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas resolvió nuevamente el expediente CEAV/CIE/0387/2019 relativo a la solicitud de compensación subsidiaria, **en el sentido de otorgar las medidas tendentes a la reparación integral a las víctimas** –\*\*\*\*\*-, por propio derecho, y en representación de sus hijos, así como de \*\*\*\*\*-, **por concepto de compensación subsidiaria**,<sup>1</sup> por los daños ocasionados por el hecho victimizante cometido en agravio de \*\*\*\*\*-, así como otras medidas señaladas en el plan de reparación.

8. Se instruyó a las unidades administrativas correspondientes para que se realizaran los trámites y gestiones necesarios para otorgar el pago por concepto de compensación subsidiaria en favor de las víctimas peticionarias, en los términos previstos en el plan de reparación, así como las acciones necesarias tendentes a ejercer el derecho de repetición en contra de quienes, en su momento, resultaran responsables de la privación ilegal de la libertad de la víctima, a efecto de reintegrar los recursos que por esa vía fueran erogados.

9. Cabe destacar que en la anterior resolución se citó como fundamento, entre otros, el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas,<sup>2</sup> seña-

<sup>1</sup> En aplicación del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, se fijó un monto total de \$\*\*\*\*\* 00/100 moneda nacional, distribuido entre las víctimas indirectas en los términos de la tabla inserta en las páginas 42 y 43 de la resolución de trece de octubre de dos mil veintiuno, del expediente CEAV/CIE/0387/2019.

<sup>2</sup> Como se advierte de las páginas 31 y 32 de la resolución de trece de octubre de dos mil veintiuno, de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas relativa al expediente administrativo CEAV/CIE/0387/2019.



lándola la parte quejosa como el primer acto concreto de aplicación de la norma impugnada en su perjuicio.

10. **Cumplimiento de sentencia del primer juicio de amparo.** Previa vista a la parte quejosa, notificada por medio de lista, con la resolución de trece de octubre de dos mil veintiuno, de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas relativa al expediente CEAV/CIE/0387/2019, la cual no desahogó; por auto de veintinueve de abril de dos mil veintidós, el Juzgado de Distrito **declaró cumplida la ejecutoria** de amparo dictada en el expediente 1063/2020, sin excesos ni defectos; determinación que se **tuvo por consentida** en auto de veinticinco de julio siguiente.

11. **Segundo juicio de amparo indirecto.** Inconformes con la resolución descrita en párrafos precedentes, por escrito presentado el nueve de noviembre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, \*\*\*\*\*, por propio derecho y en representación de sus menores hijos, así como \*\*\*\*\*, por propio derecho, promovieron un **nuevo juicio de amparo indirecto**, contra los actos y autoridades siguientes:

a) De las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la discusión, aprobación y promulgación del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, publicada el nueve de enero de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación.

b) Del secretario de Gobernación, el refrendo del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, publicada el nueve de enero de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación.

c) Del director del Diario Oficial de la Federación, la publicación del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, el nueve de enero de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación.

d) De la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la resolución de trece de octubre de dos mil veintiuno, del expediente CEAV/CIE/0387/2019.



12. **Registro y prevención de la demanda.** Por acuerdo de once de noviembre de dos mil veintiuno, la Jueza Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México –por conocimiento previo– la registró con el número de expediente 1446/2021 y determinó que a los menores de edad quejosos involucrados en el asunto, se les debía identificar con las iniciales de sus nombres.<sup>3</sup>

13. Asimismo, previno a la parte quejosa para que exhibiera una copia certificada legible del acta de nacimiento de los menores quejosos, de iniciales antes precisadas, así como el número de copias de la demanda y del escrito de desahogo para emplazar a las responsables.

14. **Admisión y desechamiento parcial de la demanda.** Mediante acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, el Juzgado de Distrito tuvo por **cumplida la prevención** y, por un lado, **desechó parcialmente la demanda** respecto del **refrendo** y la **publicación** de la norma general impugnada y las autoridades a las que se atribuyeron, porque tales actos no fueron controvertidos por vicios propios; y, por otro lado, **admitió a trámite la demanda** por los restantes actos reclamados y autoridades responsables señalados en la demanda de amparo indirecto. En los **conceptos de violación** la parte quejosa, en esencia, adujo:

- **Primero (constitucionalidad).** La **inconstitucionalidad del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas**, debido a que el legislador no justificó el motivo por el cual limitó la reparación integral del daño, cuando las afectaciones materiales e inmateriales que ocasionó el hecho victimizante sufrido por las víctimas indirectas, por la privación ilegal de la libertad y presunta muerte de la víctima directa, puede cuantificarse una cantidad mayor al límite fijado por la ley, lo que obstaculiza el derecho de cada víctima de un delito a obtener una reparación integral del daño.

<sup>3</sup> Conforme al arábigo 8.1 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijin), adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33 de veintiocho de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco, precisó que los nombres de los menores de edad aludidos en el asunto, se sustituirían por las siglas \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*



- El derecho a la reparación integral del daño es incompatible con la existencia de topes o montos máximos, que impidan que la cuantificación de dicha reparación atienda a las características específicas de cada caso y satisfagan las necesidades materiales e inmateriales de los quejosos.

- **En otra parte del concepto de violación primero (legalidad).** La autoridad responsable debió explicar por qué no procede otorgar una reparación mayor a la establecida en la ley reclamada, ante la imposibilidad de identificar a los responsables del hecho victimizante y con ello, la de consignar la indagatoria, al no poder identificar a las personas responsables; y exponer las razones por las que estime que el monto fijado es suficiente y bastante para interrumpir la afectación derivada del hecho.

- **Segundo.** La ilegalidad de la resolución reclamada, porque al cuantificar la reparación integral del daño, la responsable no cumplió con los artículos 5, 27 y 64 de la Ley General de Víctimas, además de la insuficiente motivación de la cuantificación de los montos por concepto de compensación por daño físico, daño moral, por pérdida de oportunidades, por gastos comprobables de transporte, alojamiento y alimentos, daños patrimoniales, gastos y costas del asesor jurídico privado y pago de tratamientos médicos terapéuticos; e insiste en la procedencia del pago de la compensación subsidiaria, en los términos que se solicitó en el escrito inicial relativo.

- **Tercero.** La resolución reclamada violó el principio de exhaustividad, porque la autoridad responsable no se pronunció sobre el fondo de cada rubro solicitado por los quejosos, las pruebas ofrecidas por las víctimas indirectas ni la procedencia de la liquidación de la compensación subsidiaria solicitada por la víctima del delito en el escrito de petición.

- **Cuarto.** La resolución reclamada no aplicó el principio de complementariedad, pues no es dable que por otorgar una medida se entienda excluida otra de las que componen la reparación integral.

- **Quinto.** La resolución reclamada es ilegal porque insiste en que el monto de la compensación subsidiaria topada por disposición legal por la autoridad responsable, es incompatible con el derecho a la reparación integral del daño,



en tanto que la existencia de montos máximos o topes impiden que la cuantificación de dicha reparación atienda las afectaciones materiales y las afectaciones inmateriales producto del hecho delictivo.

- Solicita la concesión del amparo para el efecto de que las autoridades responsables paguen la reparación integral del daño que al efecto el órgano jurisdiccional cuantifique, acorde con la cantidad solicitada por los quejosos.

- Expresa que el Juez Federal tiene facultad para realizar la cuantificación de la reparación integral del daño por hechos constitutivos de delito en agravio de la víctima directa, previamente decretada por la Comisión responsable, en virtud de que se cuantificó indebidamente, por lo que corresponde al Juez constitucional revisar el cálculo de la indemnización hecho por la responsable y volver a cuantificar los montos indemnizatorios.

15. **Recurso de queja.** Inconforme con el desechamiento parcial de demanda, la quejosa interpuso **recurso de queja**, del que conoció el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que lo admitió a trámite y registró como el toca QA. 127/2022; y en sesión de veintiuno de abril de dos mil veintidós, lo declaró **infundado**, y confirmó el auto recurrido que desechó parcialmente la demanda de amparo.

16. **Sentencia definitiva.** Concluido el procedimiento, el veintitrés de mayo de dos mil veintidós, la Jueza de Distrito celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia en la que, por un lado, **sobreseyó** en el juicio en términos del considerando tercero; y, por otro, **concedió el amparo** a la parte quejosa respecto de la norma general impugnada, haciéndolo extensivo a su acto concreto de aplicación.

17. Lo anterior, bajo las siguientes consideraciones sustanciales:

• En el **considerando tercero**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, se **decretó el sobreseimiento por inexistencia** del acto reclamado al Comité Interdisciplinario Evaluador, director general de la Asesoría Jurídica, director general de Asuntos Jurídicos y director general del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, todos de la Comi-





sión Ejecutiva de Atención a Víctimas, consistente en la resolución de trece de octubre de dos mil veintiuno, dictada en el expediente CEAV/CIE/0387/2019.

- En el **considerando cuarto** se tuvieron por **ciertos** los actos reclamados a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la discusión, aprobación y promulgación de la norma general reclamada, así como la resolución de trece de octubre de dos mil veintiuno, dictada en el expediente CEAV/CIE/0387/2019, por el titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

- En el **considerando quinto** se señaló que las partes no plantearon causa de improcedencia ni se advirtió alguna de oficio.

- En el **considerando sexto** se narraron los antecedentes del acto reclamado.

- En el **considerando séptimo** se estudió el concepto de violación primero, donde la Jueza precisó que la parte quejosa adujo que el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, en forma injustificada, limita la cantidad otorgada por daño moral, lucro cesante, pérdida de oportunidades, gastos de tratamientos médicos, psicológicos, gastos de transporte, alojamiento y alimentación, entre otros conceptos, **al ser violatorio del derecho a una justa reparación integral del daño**, ya que los artículos 20, apartado C, fracción IV, y 17 constitucionales, **no limitan ese derecho**, ni al acceso a la justicia completa y, por ello, **dicho precepto legal era inconstitucional al obligar al Estado a sólo entregar hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales**.

- Señaló que la **compensación subsidiaria** es un instrumento generado en favor de las víctimas de delitos, con el fin de que, frente a la imposibilidad de que el sujeto activo del delito repare directamente los daños provocados en aquéllas –por sustracción de la justicia, muerte, desaparición o que se haya hecho valer un criterio de oportunidad–, no implique que se les deje en estado de indefensión, pues en esos casos, es el Estado el que otorga una compensación proporcional a la gravedad del daño sufrido, con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.



- La Federación tendrá derecho a exigir que el sentenciado restituya al fondo los recursos erogados por concepto de la compensación subsidiaria otorgada a la víctima por el delito que aquél cometió, es decir, puede repetir contra el responsable del delito, una vez que sea posible presentarlo ante la justicia penal.

- La obtención de la compensación subsidiaria no extingue el derecho de la víctima a exigir reparación de cualquier otra naturaleza, pues dicha compensación es un elemento integrante de la reparación integral del daño, por lo que debe entenderse en términos de complementariedad y no de exclusión de otras figuras reparatorias, con el fin de lograr la protección más amplia para las víctimas.

- La Jueza sustentó su decisión en la ejecutoria del amparo directo en revisión 5826/2015, resuelto en sesión de ocho de junio de dos mil dieciséis por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que advirtió que la indemnización será considerada justa cuando su cálculo se realice con base en los principios de reparación integral del daño e individualización de la condena, tomando en consideración todos los factores específicos de cada caso.

- Determinó que la parte quejosa tenía razón en cuanto a que el monto fijado como tope de las indemnizaciones, excluye la posibilidad de individualizar un monto de acuerdo con las circunstancias específicas del caso, en tanto que, con base en el criterio de la Primera Sala, no podía entenderse como un posicionamiento a favor o en contra de ciertos montos o cantidades, sino como una exigencia de justicia material, que implica que los casos se resuelvan atendiendo a las circunstancias concretas que los rodean.

- La proporcionalidad de una indemnización no depende de la existencia de montos o topes que la limiten, ni como máximos ni como mínimos, **sino de la forma en que se individualice en cada caso**; en consecuencia, atendiendo al criterio establecido por la Primera Sala en cuanto al concepto de reparación integral del daño en casos de violaciones a derechos humanos, **se determinó incompatible la existencia de topes o montos máximos que limiten los alcances de una indemnización.**



- Así, se indicó que, en virtud de que el artículo reclamado contiene un tope máximo del pago de una compensación subsidiaria, de hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales, entonces, procedía conceder el amparo solicitado en contra del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, publicada el nueve de enero de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación. Se citó la tesis de rubro: "REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO POR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. TOPES MÍNIMOS Y MÁXIMOS DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS INDEMNIZACIONES, SU INCONSTITUCIONALIDAD."<sup>4</sup>

- Dicha concesión se hizo extensiva al primer acto de aplicación reclamado, consistente en la resolución de trece de octubre de dos mil veintiuno, dictada en el expediente CEA/CIE/0387/2019.

- Sin que fuera necesario estudiar –se dijo– los restantes conceptos de violación, porque el análisis de la reparación integral debe ser objeto de una nueva determinación, pues se fijó un tope de indemnización declarado inconstitucional y a partir de la valoración de las circunstancias del caso, la responsable debía pronunciarse sobre la cuantificación respectiva y no se otorgó el amparo respecto de la cuantificación, sino del tope, por lo que la Comisión debía allegarse de diversa documentación y valorar las documentales que tuviera para dictar resolución y fijar el monto.

- Finalmente, en el **considerando octavo** se precisaron los alcances de la concesión del amparo para el efecto de que se deje insubsistente la resolución reclamada y emitiera otra en la que determinara el monto por el concepto de compensación subsidiaria en la que no aplicara el monto máximo que prevé el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas.

18. **Recurso de revisión.** En desacuerdo con el fallo, la parte quejosa, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y las autoridades responsables de la Comisión Ejecutiva de

<sup>4</sup> Tesis 1a. CXC/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 402, registro digital: 2018806.



Atención a Víctimas, interpusieron **recursos de revisión**, de los cuales conoció el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que por acuerdo de presidencia de seis de julio de dos mil veintidós, se admitieron a trámite, quedando registrados con el expediente 339/2022.

**19. Agravios de las partes recurrentes.** En resumen, las partes plantearon lo que enseguida se precisa, respectivamente:

### **Parte quejosa**

- Aduce en su único agravio que la determinación de los efectos del amparo del juzgado no es ajustada a derecho, porque en lugar de imponer a la autoridad responsable volver a cuantificar el monto de la reparación integral del daño sin considerar el tope previsto en la ley reclamada declarada inconstitucional (lo que retarda la administración de justicia), para garantizar el derecho a recibir una justa indemnización, el juzgado debió revisar y hacer la cuantificación, en virtud de que la autoridad responsable previamente cuantificó la indemnización indebidamente.

### **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**

- Sostiene que el Juzgado de Distrito no se ajustó al precedente de la Primera Sala del Alto Tribunal derivado de lo resuelto en el amparo en revisión 312/2020, que estima aplicable al caso por identidad de razón, donde se determinó que los requisitos y formas de compensación subsidiaria son constitucionales.

- Señala incongruencia del fallo recurrido, porque sostiene que la compensación subsidiaria y la reparación integral del daño son conceptos homólogos, cuando lo cierto es que el límite para esa compensación prevista en la ley reclamada, no es equivalente ni sustituye a la reparación integral de las víctimas de delitos.

- Aduce incorrecta aplicación de los estándares de reparación integral por violación a derechos humanos señalados en la tesis de rubro: "REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO POR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. TOPES MÍNIMOS Y MÁXIMOS DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS INDEMNIZACIONES,



SU INCONSTITUCIONALIDAD.",<sup>5</sup> pues dicha categoría de violación no es asimilable a la compensación subsidiaria como apoyo económico tratándose de violaciones respecto de delitos.

- También que fue incorrecta la equiparación de la compensación subsidiaria con una indemnización para analizar la constitucionalidad de la norma reclamada, en tanto que esa compensación no es equivalente a la compensación como medida de la reparación integral, ni constituye una indemnización, y el adjetivo subsidiario alude a que sirve de apoyo o ayuda y no tiene como finalidad reparar un daño o resarcir los perjuicios causados, debido a que en ese supuesto no es el Estado el obligado a ello, sino la persona que cometió el delito.

### **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión**

- Sostiene en sus tres agravios que la sentencia recurrida es ilegal, en virtud de que el juzgado confundió la compensación subsidiaria regulada en el precepto legal reclamado y la reparación integral del daño por violaciones a derechos humanos prevista en la Ley General de Víctimas, de ahí que se establezcan topes o montos máximos que limiten los alcances de la compensación, al ser ésta una obligación subsidiaria del Estado y no una obligación del mismo a una reparación integral del daño.

- Precisa que en la ejecutoria del amparo en revisión 1061/2016,<sup>6</sup> la Segunda Sala del Alto Tribunal determinó la diferencia sustancial entre la compensación subsidiaria a que tiene derecho la víctima de un delito y aquella a la que tiene derecho la víctima de violaciones a derechos humanos, cuyo precedente, señala, no fue tomado en cuenta por el juzgado, por lo que debe revocarse la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado.

<sup>5</sup> Tesis 1a. CXCV/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 402, registro digital: 2018806.

<sup>6</sup> Sentencia del amparo en revisión 1061/2016 dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión de 19 de abril de 2017. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I. (presidente y ponente), Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek.



- La compensación subsidiaria, en tanto elemento que forma parte de la reparación integral del daño, debe entenderse en términos de complementariedad y no de exclusión de otras figuras reparatorias con el fin de lograr la protección más amplia para las víctimas, por lo que el establecimiento de un importe máximo no vulnera el derecho a las víctimas o del ofendido a obtener dicha reparación integral.

- Señala que el juzgado interpretó en forma errónea la figura de la compensación subsidiaria, en relación con los artículos 72 y 149 de la Ley General de Víctimas, al determinar la inconstitucionalidad de la norma reclamada, pues debió advertir que constituye un apoyo en favor de la víctima o del ofendido, ante la imposibilidad de que sea el responsable directo quien repare los daños provocados, sin que deba considerarse que el Estado asume de manera total dicha obligación, al no ser la finalidad de dicha figura y esa compensación no implica el enriquecimiento para la víctima.

- La sentencia impugnada vulnera el principio de progresividad, ya que el hecho de que el Estado esté obligado a destinar recursos públicos para hacer frente a las situaciones de víctimas de delitos, no implica que para atenderlas se deba afectar desproporcionalmente el presupuesto asignado y los derechos de la colectividad, por lo que la declaratoria de inconstitucionalidad del límite económico impugnado afectaría a las finanzas públicas.

- La norma reclamada no es inconstitucional, ya que supera el test de proporcionalidad, al tener un fin constitucionalmente legítimo, regular una medida idónea y necesaria para lograr el fin pretendido en favor de las víctimas y resultar proporcional pues la compensación subsidiaria es un elemento integrante de un concepto más amplio (reparación integral), además de que, en atención a la naturaleza jurídica de la citada compensación, su obtención no extingue el derecho a exigir la reparación de cualquier otra naturaleza y respeta el derecho a la reparación integral del daño para la víctima o del ofendido reconocido en el artículo 20, apartado C, fracción IV, constitucional.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> "C. De los derechos de la víctima o del ofendido: "... y psicológica de urgencia; IV. **Que se le repare el daño.** En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la



20. **Resolución del Tribunal Colegiado del conocimiento.** En sesión de uno de septiembre de dos mil veintidós, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, **desechó, por falta de legitimación,** el recurso de revisión interpuesto por la **directora de área en suplencia por ausencia de la directora general de Asuntos Jurídicos,** esta última **por sí y en representación de las autoridades responsables Comisión y Comisionada Ejecutiva, todos de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas;**<sup>8</sup> y, por otro lado, declaró **carecer de competencia legal** para resolver sobre la constitucionalidad del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, **por lo que remitió el asunto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos legales procedentes.**

21. **Trámite ante la Suprema Corte.** En proveído de veinte de septiembre de dos mil veintidós, el presidente de este Alto Tribunal **asumió la competencia originaria** para conocer de los recursos de revisión y los admitió, ordenó su registro como el expediente **473/2022,** y se turnó el asunto a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, perteneciente a la Segunda Sala de este Máximo Tribunal.

22. **Avocamiento e informe sobre medidas para resguardar datos sensibles de menores de edad.** En proveído de ocho de noviembre de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Segunda Sala determinó que esta última asumía el conocimiento del presente asunto y ordenó remitir los autos a la Ministra ponente, informando a los titulares de la Subsecretaría General de Acuerdos y de la Unidad General de Transparencia y Sistematización de la Información Judicial, ambos de este Alto Tribunal, **las medidas que adoptaría para resguardar los datos sensibles y personales de la parte quejosa (menores de edad).**

---

reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño; ..."

<sup>8</sup> Sostuvo que aun cuando el recurso lo suscribió la *directora de área,* resultaba que ni en el Estatuto Orgánico de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas ni en las demás disposiciones jurídicas que también se citaron como fundamento de la competencia se prevé la existencia de dichas unidades administrativas (direcciones de área), ni mucho menos que estén adscritas a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la citada Comisión; de ahí que el cargo de "*directora de área*" en forma genérica, cargo que aseguró tener la persona que firmó el recurso, no está previsto en los instrumentos jurídicos invocados en el oficio de agravios, aunado a que la *directora de área* no exhibió el oficio CEAU/DGAYF/0647/2021 de veintiuno de mayo del dos mil veintiuno, con el cual, dijo, acreditaba su nombramiento.



23. **Publicación.** El proyecto de sentencia se publicó oportunamente en términos del artículo 73, párrafos segundo y tercero de la Ley de Amparo, y el Acuerdo General 7/2016<sup>9</sup> del Tribunal Pleno.

## I. COMPETENCIA

24. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver los recursos de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y, 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente a partir del ocho de junio de dos mil veintiuno; así como a los puntos primero, segundo, fracción III, inciso a), y tercero, del Acuerdo General Número 1/2023 del Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de dos mil veintitrés, modificado mediante instrumento normativo del diez de abril siguiente, en virtud de que se interponen contra una sentencia dictada en la audiencia constitucional en un juicio de amparo indirecto, en la que subsiste un problema de constitucionalidad respecto del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, además de que no resulta necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## II. OPORTUNIDAD

26. La sentencia recurrida se notificó a la **Cámara de Senadores** del Congreso de la Unión y al **presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, el **veintiséis de mayo de dos mil veintidós** y surtió sus efectos el **mismo día**. Por

<sup>9</sup> De cuatro de julio de dos mil dieciséis, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se reglamenta la publicidad de los proyectos de sentencia tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general y amparos colectivos.





tanto, el plazo de diez días establecido en el artículo 86, párrafo primero, de la Ley de Amparo, para interponer el recurso de revisión, **transcurrió del veintisiete de mayo al nueve de junio de dos mil veintidós.**<sup>10</sup>

27. Por otro lado, el fallo recurrido le fue notificado a la **parte quejosa el veinticuatro de mayo de dos mil veintidós**, surtiendo efectos al día hábil siguiente –veinticinco de mayo de ese año–; por tanto, el plazo legal de diez días para interponer el recurso, **transcurrió del veintiséis de mayo al ocho de junio de dos mil veintidós.**<sup>11</sup>

28. De ahí que si los recursos interpuestos por las autoridades responsables se presentaron el **dos y ocho de junio**, y el de la parte quejosa –vía electrónica– el **siete de junio**, todos de dos mil veintidós, es claro que los mismos **resultan oportunos.**

29. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

### III. LEGITIMACIÓN

30. Esta Sala determina que el recurrente **\*\*\*\*\***, en representación de la parte quejosa, está legitimado para interponer el recurso de revisión, ya que es su autorizado en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, cuya personalidad le fue reconocida por el Tribunal Colegiado del conocimiento.<sup>12</sup>

31. Por otra parte, también la **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión** y el **presidente de los Estados Unidos Mexicanos están legitimados** para

<sup>10</sup> Sin considerar el veintiocho y veintinueve de mayo, cuatro y cinco de junio del año en cita, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente.

<sup>11</sup> Sin considerar el veintiocho y veintinueve de mayo, cuatro y cinco de junio del año en cita, por ser inhábiles.

<sup>12</sup> Resolución emitida en sesión ordinaria virtual de veintiuno de abril de dos mil veintidós, en el recurso de queja 127/2022, derivado del expediente 1446/2021, interpuesto por la parte quejosa por conducto de la misma persona autorizada.



interponer los recursos de revisión, en tanto quien los interpuso en su representación, respectivamente, fueron la directora de Amparos y Controversias Constitucionales de la citada Cámara y el director general de Procedimientos Constitucionales, en suplencia por ausencia de la titular de la Unidad General de Asuntos Jurídicos, ambos de la Secretaría de Gobernación, cuya personalidad les fue reconocida por el Juzgado de Distrito al tener por rendidos sus informes justificados.<sup>13</sup>

32. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

#### IV. PROCEDENCIA DEL RECURSO

33. Esta Suprema Corte considera que los recursos de revisión interpuestos **son procedentes** y, por lo tanto, el asunto amerita un estudio de fondo en términos del artículo 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, toda vez que las autoridades responsables impugnan la sentencia dictada en la audiencia constitucional que otorgó la protección constitucional, en la que subsiste el problema de constitucionalidad de la norma general reclamada y, por su parte, las quejas cuestionan los efectos del amparo que les fue concedido.

34. Cabe resaltar que aun cuando la sentencia recurrida le fue favorable a la parte quejosa, lo cierto es que en el agravio planteado por ésta, se aduce que no fueron correctos los efectos de la concesión del amparo y dice que los que pretenden sean fijados, son de mayor beneficio, lo que determina que sí resulta procedente el recurso interpuesto por ellas. Es aplicable, por compartirse el criterio que ahí se contiene, la jurisprudencia 1a./J. 78/2005, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE ESE RECURSO CUANDO LO QUE EL QUEJOSO COMBATE ES LA PRECISIÓN ERRÓNEA DE LOS EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO."<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Acuerdos de dos y dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno, dictados en el expediente relativo al juicio de amparo indirecto 1446/2021.

<sup>14</sup> Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 298, registro digital: 177819.



35. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## V. MATERIA DEL RECURSO Y PRECISIÓN DE LA LITIS

36. **No es materia** del recurso de revisión el **sobreseimiento** decretado en el considerando tercero, en relación con las autoridades respecto de las cuales el acto atribuido se declaró **inexistente** por ser imputable a una autoridad responsable diversa, reflejado en el resolutivo primero; lo anterior, ya que no se impugnó por la quejosa, acá recurrente, a la que pudo perjudicar; de ahí que tal consideración debe **quedar firme**.<sup>15</sup>

37. Así, con base en lo anterior, el problema jurídico que debe resolver esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en determinar si resulta constitucional que el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas vigente, establezca que el monto de la compensación subsidiaria a la que se podrá obligar al Estado, frente a las víctimas de delitos, será hasta de quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales.

38. No se desatiende que en el considerando segundo de la sentencia recurrida, el juzgado precisó que la litis se conforma por el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil trece,<sup>16</sup> donde se regulaba que las víctimas tendrán

<sup>15</sup> Jurisprudencia 1a./J. 62/2006, publicada en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 185, registro digital: 174177, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES."

<sup>16</sup> "Artículo 67. Las víctimas tendrán derecho a la restitución, de ser posible, en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades, si hubieren sido despojadas, en cualquier forma, de ellos.

"Las medidas de restitución comprenden, según corresponda:

"I. Restablecimiento de la libertad, en caso de secuestro o desaparición forzada;

"II. Restablecimiento de los derechos jurídicos;

"III. Restablecimiento de la identidad;

"IV. Restablecimiento de la vida y unidad familiar;



derecho a la restitución, de ser posible, en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades, si hubieren sido despojadas, en cualquier forma, de ellos y lo que se consideraba comprendido como medidas de restitución.

39. Lo que evidencia que la publicación a que se refiere el fallo recurrido (de nueve de enero de dos mil trece) corresponde a la norma primigenia y no a la reforma del precepto legal que formalmente aquí se reclama (de tres de enero de dos mil diecisiete).

40. De ahí que resulte importante precisar que la norma general reclamada es el artículo **67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas**, reformada mediante decreto publicado el **tres de enero de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación**.

41. Sin que lo anterior constituya obstáculo para analizar la constitucionalidad de la norma impugnada con base en los antecedentes legislativos de la Ley General de Víctimas publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil trece, en tanto que de su artículo 71<sup>17</sup> se advierte que fue en dicha reforma en la que legislador impuso el monto máximo o límite para la compensación subsidiaria, por las razones que fueron expuestas en el referido proceso legislativo.

"V. Restablecimiento de la ciudadanía y de los derechos políticos;

"VI. Regreso digno y seguro al lugar de residencia;

"VII. Reintegración en el empleo; y,

"VIII. Devolución de los bienes garantizando su efectivo y pleno uso y disfrute.

"En los casos en donde la víctima ha sufrido una condena ilegítima, la restitución comprende, además de la libertad en los términos que lo establezcan las autoridades competentes, la eliminación en los registros de los respectivos antecedentes penales."

<sup>17</sup> **Artículo 71.** La Comisión Ejecutiva, mediante la determinación del monto señalado por la autoridad jurisdiccional en la sentencia firme, por dictamen del Ministerio Público cuando el responsable se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido y por lo tanto haga imposible el ejercicio de la acción penal, o cuando exista una determinación de violación a los derechos humanos emitida por autoridad competente, o bien cuando algún organismo público de los derechos humanos, sea nacional, local o conforme a tratados internacionales, haya determinado que existe la obligación de reparar, procederá, mediante acuerdo del pleno de la Comisión Ejecutiva, a cubrir de manera subsidiaria el monto de la compensación por estos conceptos en los términos de la presente ley y su reglamento. **El monto de la subsidiaridad a la que se podrá obligar al Estado, será hasta de quinientas veces el salario mínimo mensual en el Distrito Federal.** La Comisión Ejecutiva tendrá un plazo de noventa días para emitir una determinación."



42. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

43. Conforme al análisis de las actuaciones del juicio de amparo indirecto de origen, del fallo recurrido y de la resolución del Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto, esta Segunda Sala advierte que no se agotó el estudio de la totalidad de las causas de improcedencia planteadas por las partes en el juicio de amparo, por lo que se procederá a su análisis en este apartado.

44. En efecto, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al rendir su informe justificado, **planteó que se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción I, ambos de la Ley de Amparo,**<sup>18</sup> señalando que la parte quejosa no acreditó el acto concreto de aplicación en su perjuicio del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, y que se duele del límite para la compensación subsidiaria ahí prevista para dos mil veintiuno de hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales;<sup>19</sup> sin embargo, sostiene que para considerar aplicado el precepto, la autoridad debió negar la solicitud de un apoyo mayor a esa cantidad y en la resolución reclamada se advierte que no hay una negativa en esos términos.

45. Para determinar la eficacia de la hipótesis de improcedencia planteada, es preciso destacar que mediante el escrito presentado el quince de abril de dos mil diecinueve, **\*\*\*\*\***, por derecho propio y en representación de sus hijos menores de edad, **solicitó la reparación integral del daño**, en la modali-

<sup>18</sup> "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ... XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

"Artículo 107. El amparo indirecto procede: I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso."

<sup>19</sup> \*\*\*\*\*pesos 00/100 moneda nacional.



dad de **compensación subsidiaria**, por la comisión de un delito del fuero federal, como víctimas indirectas por el delito de privación ilegal de la libertad cometido en agravio de su esposo –víctima directa– \*\*\*\*\*<sup>20</sup>, el dieciocho de mayo de dos mil once, en el Municipio de Iguala de Independencia, Guerrero.

46. En el citado escrito solicitó por concepto de compensación subsidiaria, la cantidad de \$\*\*\*\*\*<sup>20</sup>, distribuido de la siguiente forma:

- Para \*\*\*\*\* \$\*\*\*\*\*<sup>21</sup>, en su calidad de cónyuge, por concepto de compensación subsidiaria por la muerte de la víctima directa con motivo de los hechos constitutivos de delito;

- Para \*\*\*\*\* \$\*\*\*\*\*<sup>22</sup>, por concepto de lucro cesante, proyecto y expectativa de vida productiva de la víctima directa;

- Para \*\*\*\*\* \$\*\*\*\*\*<sup>23</sup>, por concepto de daño moral, correspondiente al 100 % de indemnización por la muerte de la víctima directa;

- Para cada uno de sus tres menores hijos \$\*\*\*\*\*<sup>24</sup>, por concepto de daño moral, correspondiente al 100 % de indemnización por la muerte de la víctima directa.

47. Al respecto, la persona titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas precisó en la resolución reclamada que, **en atención a lo previsto por el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas**,<sup>25</sup> a efecto de determinar la compensación subsidiaria proporcional a la gravedad del daño

<sup>20</sup> \*\*\*\*\* pesos 00/100 moneda nacional.

<sup>21</sup> \*\*\*\*\* pesos 00/100 moneda nacional.

<sup>22</sup> \*\*\*\*\* pesos 00/100 moneda nacional.

<sup>23</sup> \*\*\*\*\* pesos 00/100 moneda nacional.

<sup>24</sup> \*\*\*\*\* pesos 00/100 moneda nacional.

<sup>25</sup> (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 6 DE NOVIEMBRE DE 2020)

"Artículo 67. La Comisión Ejecutiva con cargo a los recursos autorizados para tal fin, así como las Comisiones de víctimas de las entidades federativas con cargo a su Fondo Estatal, según corresponda, determinarán el monto del pago de una compensación en forma subsidiaria, en términos de la presente ley y la legislación local aplicable, así como de las normas reglamentarias correspondientes, tomando en cuenta:



sufrido por la víctima directa, **estimaba procedente otorgar el monto máximo que por dicha compensación prevé la citada legislación**, consistente en quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales, esto, **al ser irremediable el daño** ocasionado por la comisión del hecho punible a la víctima directa.

48. Acotó que la Unidad de Medida y Actualización mensual vigente conforme a la información oficial disponible que se consultó correspondía a \$\*\*\*\*\* moneda nacional, cantidad que multiplicada por quinientas veces daba como resultado el monto máximo que se puede otorgar a las víctimas por compensación subsidiaria de \$\*\*\*\*\*<sup>26</sup> –de oficio se incluyó como víctima indirecta a \*\*\*\*\*, madre de la víctima directa–; enseguida realizó la distribución de ese monto compensatorio entre las víctimas indirectas para procurar su reparación integral, ordenando pagarles con cargo a los recursos que fueran autorizados a la Comisión para tales fines las cantidades determinadas el trece de octubre de dos mil veintiuno.

49. Como se puede observar, los anteriores elementos de juicio revelan, en sentido contrario a lo aducido por el titular del Poder Ejecutivo Federal, que **sí quedó acreditado el acto concreto de aplicación en su perjuicio de la parte quejosa del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas**; ello, porque la resolución de trece de octubre de dos mil veintiuno, dictada en el expediente CEAV/CIE/0387/2019, **se fundó precisamente en el precepto legal reclamado** y, además, en ella se le impuso un límite (máximo) al monto que por concepto de compensación subsidiaria se le otorgó a la parte quejosa.

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE MAYO DE 2013)

"a) La determinación del Ministerio Público cuando el responsable se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad;

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE MAYO DE 2013)

"b) La resolución firme emitida por la autoridad judicial;

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE MAYO DE 2013)

"La determinación de la Comisión Ejecutiva correspondiente deberá dictarse dentro del plazo de noventa días contados a partir de emitida la resolución correspondiente.

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE ENERO DE 2017)

"El monto de la compensación subsidiaria a la que se podrá obligar al Estado, en sus ámbitos federal o local, **será hasta de quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales**, que ha de ser proporcional a la gravedad del daño sufrido y no podrá implicar el enriquecimiento para la víctima."

<sup>26</sup> \*\*\*\*\* pesos 00/100 moneda nacional.



50. Lo que es suficiente para evidenciar que dicha resolución constituye el primer acto concreto de aplicación del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, en detrimento de la quejosa; en tanto que la responsable se ajustó al monto máximo o límite legal por concepto de compensación subsidiaria solicitado e implícitamente desestimó la pretensión de los quejosos de obtener un monto mayor, ya que por disposición legal expresa opera el límite ahí previsto.

51. De ahí que no resulte necesario para acreditar el acto concreto de aplicación de la norma reclamada, el que la autoridad negara expresamente el otorgamiento de un apoyo mayor al límite previsto en la ley impugnada, sino que basta con que se haya fundado la cuantificación de la compensación subsidiaria solicitada, en la disposición de observancia general controvertida en amparo y que la responsable se haya ajustado al límite ahí regulado para tal efecto, y no así a lo pretendido por las impetrantes.

52. En ese sentido, al no advertirse que las partes hayan planteado otra hipótesis de improcedencia del juicio, ni que de oficio esta Sala advierta la actualización de alguna causa de improcedencia distinta a la analizada, lo conducente es llevar a cabo el estudio relativo al fondo del asunto.

53. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## VII. ESTUDIO DE FONDO

54. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 93, fracción VI, de la Ley de Amparo,<sup>27</sup> por cuestión de método y técnica jurídica, esta Segunda Sala analizará en primer orden los recursos de revisión de las autoridades responsables recurrentes, en los que pretenden controvertir la declaratoria de inconstitu-

<sup>27</sup> "Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes: ... VI. Si quien recurre es la autoridad responsable o el tercero interesado, examinará los agravios de fondo, si estima que son fundados, analizará los conceptos de violación no estudiados y concederá o negará el amparo; ..."





cionalidad del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, decretada por la juzgadora federal.

55. Y, sólo en caso de que prevalezca la concesión del amparo respecto de la ley general impugnada, entonces, será procedente el análisis del recurso de revisión de la parte quejosa, en el que cuestiona los efectos de la concesión del amparo respecto de la norma general reclamada y su acto concreto de aplicación, en tanto que mediante sus agravios pretende obtener un mayor beneficio en la protección constitucional otorgada.

56. Bajo este orden de ideas, se tiene que el **presidente de los Estados Unidos Mexicanos** en el **agravio primero** de su recurso de revisión, aduce que el Juzgado de Distrito inobservó el precedente de la Primera Sala del Alto Tribunal, derivado de lo resuelto en el amparo en revisión 312/2020, que estima aplicable al caso por identidad de razón, donde se determinó que los requisitos y formas de compensación subsidiaria son constitucionales.

57. Asimismo, plantea que la Jueza inadvirtió que sí existe una distinción sobre cómo se busca la reparación y compensar a las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos y quién responde por esa reparación.

58. Así también indica que los requisitos y formas previstos en la ley impugnada, no son inconstitucionales, ya que persiguen un fin constitucionalmente válido, pues se creó una vía administrativa para personas en situaciones de urgencia o extrema necesidad, que por alguna razón no pueden acceder a la reparación por medio del sistema de justicia tradicional al estar en alguna desventaja en razón de cuestiones económicas o sociales.

59. Aduce también que, al inobservar el referido criterio de la Primera Sala de este Alto Tribunal, la Jueza omitió comprender la naturaleza y finalidad de la *compensación subsidiaria* y la equiparó con la *reparación integral* en materia de violaciones a derechos humanos.

60. En su **agravio segundo**, el titular del Poder Ejecutivo aduce que el fallo impugnado es incongruente al sostener que la *compensación subsidiaria* y la *reparación integral* del daño son conceptos homólogos, cuando lo cierto es que



el límite para esa compensación prevista en la ley reclamada, no es equivalente ni sustituye a la reparación integral de las víctimas de delitos, pues de ser así, sí se podría concluir que establecer un límite a su cuantificación es inconstitucional.

61. Señala que tampoco se puede estimar que la compensación subsidiaria restringe al concepto más amplio del que constituye un elemento, consistente en la reparación integral, ya que ésta debe entenderse en términos de complementariedad y no de exclusión de otras figuras reparatorias, para lograr la protección más amplia para las víctimas.

62. Que el precepto reclamado no restringe la reparación integral del daño a las víctimas, sino únicamente impone un límite a la compensación subsidiaria consistente en un apoyo económico al que tienen derecho las víctimas, sin que ello impida que éstas puedan acceder a otros mecanismos para lograr esa reparación, por ejemplo, obtenerla mediante la vía tradicional (el procedimiento penal).

63. En el **agravio tercero**, la autoridad afirma que fue incorrecta la aplicación de los estándares de reparación integral por violación a derechos humanos señalados en la tesis de rubro: "REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO POR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. TOPES MÍNIMOS Y MÁXIMOS DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS INDEMNIZACIONES, SU INCONSTITUCIONALIDAD.",<sup>28</sup> pues dicha categoría de violación no es asimilable a la compensación subsidiaria, entendida ésta como un apoyo económico tratándose de violaciones respecto de delitos.

64. Precisa que el criterio utilizado por la Jueza se relaciona con la reparación integral del daño por violaciones a derechos humanos donde el responsable y obligado a reparar es el Estado, en cambio, la compensación subsidiaria se vincula con la reparación integral de las víctimas de delitos cuyo responsable es quien cometió el delito, por lo que sí existe una distinción sobre cómo se com-

<sup>28</sup> Tesis 1a. CXCIV/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 402, registro digital: 2018806.



pensa y quién responde por la reparación, lo cual, reitera, fue analizado en el fallo del amparo en revisión 312/2020 por la Primera Sala de este Alto Tribunal.

65. En el **agravio cuarto** aduce que es incorrecta la equiparación de la *compensación subsidiaria* con una *indemnización* para analizar la constitucionalidad de la norma reclamada, en tanto que no es equivalente a la compensación como medida de la reparación integral ni constituye una *indemnización*, y el adjetivo *subsidiario* alude a que sirve de apoyo o ayuda y no tiene como finalidad reparar un daño o resarcir los perjuicios causados, debido a que en ese supuesto no es el Estado el obligado a ello, sino la persona que cometió el delito.

66. Por su parte, la **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión** en el **agravio primero**, sostiene que la sentencia recurrida es ilegal en virtud de que el juzgado confundió la *compensación subsidiaria* regulada en el precepto legal reclamado y la *reparación integral* del daño por violaciones a derechos humanos previstas en la Ley General de Víctimas, **de ahí que se establezcan montos que limiten los alcances de la compensación, al ser ésta una obligación subsidiaria del Estado y no una obligación del mismo a una reparación integral del daño.**

67. Precisa que en la ejecutoria del amparo en revisión 1061/2016,<sup>29</sup> esta Segunda Sala determinó la diferencia sustancial entre la compensación subsidiaria a que tiene derecho la víctima de un delito y aquella a la que tiene derecho la víctima de violaciones a derechos humanos, precedente que no fue tomado en cuenta por la juzgadora, por lo que debe revocarse la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado.

68. Sostiene que la compensación subsidiaria, en tanto elemento que forma parte de la reparación integral del daño, debe entenderse en términos de complementariedad y no de exclusión de otras figuras reparatorias con el fin de lograr la protección más amplia para las víctimas, **por lo que el establecimiento**

<sup>29</sup> Sentencia del amparo en revisión 1061/2016, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión de 19 de abril de 2017. Unanimidad de 5 votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I. (presidente y ponente), Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek.



**de un importe máximo no vulnera el derecho a las víctimas o del ofendido a obtener dicha reparación integral.**

69. Finalmente señala que el juzgado interpretó en forma errónea la figura de la compensación subsidiaria en relación con los artículos 72 y 149 de la Ley General de Víctimas, al determinar la inconstitucionalidad de la norma reclamada, pues debió advertir que constituye un apoyo en favor de la víctima o del ofendido, ante la imposibilidad de que sea el responsable directo quien repare los daños provocados, **sin que deba considerarse que el Estado asume de manera total dicha obligación, al no ser la finalidad de dicha figura y esa compensación no implica el enriquecimiento para la víctima.**

70. En términos de los artículos 74, fracción II, y 76 de la Ley de Amparo,<sup>30</sup> los agravios resumidos del presidente de la República y el agravio primero de la Cámara de Senadores, se analizarán en forma conjunta y sistemática, con el fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

71. Precisado lo anterior, con el fin de determinar la eficacia de los agravios descritos, y estar en condiciones de resolver lo conducente respecto a la constitucionalidad del artículo 67, último párrafo, de la citada ley, que impone un monto máximo por concepto de ese apoyo económico al que el Estado se obliga a liquidar a las víctimas de delitos, resulta necesario desarrollar lo siguiente: *I) El sustento constitucional, convencional y legal de la reparación integral del daño, así como el contenido y alcance de dicho concepto; análisis de la Ley General de Víctimas en cuanto a la regulación de la reparación integral, lo que ésta comprende, las medidas de reparación integral, destacándose las medidas de compensación cuando se trata de víctimas de violaciones a derechos humanos y para el caso de las víctimas de delitos; y la naturaleza jurídica y alcances de la compensación directa y de la compensación subsidiaria, así como los sujetos obligados frente a ellas.*

<sup>30</sup> "Artículo 74. La sentencia debe contener: ... II. El análisis sistemático de todos los conceptos de violación o en su caso de todos los agravios; ..."

"Artículo 76. El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."



72. Al respecto, retomando lo señalado en los precedentes de este Alto Tribunal, se tiene que en la ejecutoria relativa al **amparo directo en revisión 2384/2013**,<sup>31</sup> la Primera Sala de este Alto Tribunal estableció que la *reparación del daño* es una sanción aplicable por la comisión de delitos, cuya responsabilidad es atribuible a la persona declarada responsable de la comisión del hecho delictivo del que derive; sanción económica que a su vez constituye un derecho reconocido en el artículo 20, apartado C, fracción IV, constitucional,<sup>32</sup> a favor de las personas ubicadas en el supuesto de víctimas u ofendidos de la conducta ilícita penal, cuyo cumplimiento exige que se satisfaga de forma eficaz e integral.

73. Al fallar el **amparo en revisión 312/2020**,<sup>33</sup> en el apartado "*Derecho a la reparación integral del daño a víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos*", la Primera Sala sostuvo lo siguiente:

- Conforme a lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>34</sup> y en el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional,<sup>35</sup> **el derecho a**

<sup>31</sup> Sentencia dictada en el amparo directo en revisión 2384/2013, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión de 7 de febrero de 2014. Mayoría de 3 votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente) y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, contra el voto de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>32</sup> Artículo 20. ...

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

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

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

<sup>33</sup> Sentencia dictada en el amparo en revisión 312/2020, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 3 de febrero de 2021, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>34</sup> "Artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que dispone: "Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. ..."

<sup>35</sup> "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad,



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

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

- Así se determinó que una **"justa indemnización" o "indemnización integral" implica volver las cosas al estado en que se encontraban, es decir, el restablecimiento de la situación anterior, y de no ser esto posible, establecer el pago de una indemnización como compensación, por los daños ocasionados al surgir el deber de reparar.**

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

- Sin embargo, **de no ser esto posible corresponde a los Estados reparar los daños [o perjuicios] causados a través de diversas medidas como el pago**

---

interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, **el Estado deberá** prevenir, investigar, sancionar **y reparar las violaciones a los derechos humanos**, en los términos que establezca la ley."



**de una indemnización o compensación.** La naturaleza de estas medidas y el monto de las indemnizaciones dependerán de los daños [o perjuicios] causados tanto en el plano material como inmaterial, **sin que las medidas de reparación impliquen enriquecimiento o empobrecimiento para las víctimas de las violaciones de derechos humanos.**

74. Por su parte, esta Segunda Sala al resolver el **amparo en revisión 943/2016**,<sup>36</sup> estableció el alcance del derecho fundamental a la **reparación integral del daño que se causa con motivo de las violaciones a los derechos humanos**, para lo cual analizó la Ley General de Víctimas, determinando lo siguiente:

- **1.1. Noción de la reparación integral del daño.** La reparación integral del daño que se causa **con motivo de las violaciones a los derechos humanos**, es un principio altamente reconocido tanto a nivel interno, como a nivel internacional. Es un imperativo fundado en el Derecho Internacional Público que implica que toda violación de una obligación que haya producido un daño **comporta un deber de repararlo adecuadamente, siendo que la reparación de esa lesividad consiste en la plena restitución –restitutio in integrum–.**<sup>37</sup>

- El concepto de reparación integral implica **"el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados"**. En algunos casos, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de las situaciones estructurales o sistémicas que vulneran los derechos fundamentales, de tal forma que **"las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo, sino también correctivo"**.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Sentencia dictada en el amparo en revisión 943/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1 de febrero de 2017, unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Votó contra consideraciones la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

<sup>37</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y costas. Sentencia de veintiuno de junio de mil novecientos ochenta y nueve. Serie C No. 9. Párrafos 25 y 26.

<sup>38</sup> Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párrafo 450.



- La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que la naturaleza y monto de la reparación ordenada **"dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial"**. Las reparaciones **"no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus familiares, y deben guardar relación directa con las violaciones declaradas"**, habida cuenta que una o más medidas pueden reparar un daño específico **"sin que éstas se consideren una doble reparación"**.<sup>39</sup>

- En relación con lo anterior, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares, **"tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición"**, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, **"lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica"**.

- Lo cual deriva tanto del régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano y de los criterios de organismos internacionales, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que **"es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido"**.

- Al efecto es aplicable la tesis de rubro: "DERECHOS HUMANOS. SU VIOLACIÓN GENERA UN DEBER DE REPARACIÓN ADECUADA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA O DE SUS FAMILIARES, A CARGO DE LOS PODERES PÚBLICOS COMPETENTES."<sup>40</sup>

- **1.2. La regulación de la reparación integral del daño en la Ley General de Víctimas.** Respecto al derecho de las víctimas de obtener una reparación

<sup>39</sup> Ídem.

<sup>40</sup> Tesis P. LXVII/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 28, registro digital: 163164.





integral **por las violaciones a derechos humanos** que se hayan cometido en su contra, el Estado Mexicano emitió la Ley General de Víctimas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil trece.

- En el artículo 2 de tal ordenamiento legal, se precisa que su objeto estriba, entre otras consideraciones en: "[r]econocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella en la Constitución, en los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos."

- Por "**violación a los derechos humanos**", se entiende todo acto u omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales, "**cuando el agente sea servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones o un particular que ejerza funciones públicas**".

- Para que la víctima pueda reclamar una indemnización conforme lo establece la ley en cita **por la violación a sus derechos humanos, es necesario que el acto u omisión que realice la autoridad o el particular –sujetos activos del hecho victimizante–, sean considerados como un delito o bien, como una causa de responsabilidad administrativa.**

- La Ley General de Víctimas establece que la **reparación integral** comprende las **medidas de "restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica"**. Medidas que deberán ser implementadas a favor de la víctima "teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante."<sup>41</sup> Destacándose que las normas que protejan a víctimas en las leyes expedidas por el Congreso, "se aplicará siempre la que más favorezca a la persona".

<sup>41</sup> Artículo 1 de la Ley General de Víctimas.



- Entre los derechos de las víctimas está reconocido el "**ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron**".<sup>42</sup> Comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, "**compensación**", satisfacción y medidas de no repetición.

- La compensación, como medida comprendida dentro de la reparación integral del daño, debe de otorgarse a la víctima de forma "**apropiada y proporcional a la gravedad ... de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso**". La compensación se otorgará "**por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables**" que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos.<sup>43</sup> Estos perjuicios, sufrimientos y pérdidas incluirán, entre otros y como mínimo:

- La reparación del **daño sufrido** "en la **integridad física** de la víctima";

- La reparación "del **daño moral** sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral".

- El **ingreso al Registro Nacional de Víctimas** se hará por la denuncia, la queja, o la noticia de hechos que podrá realizar la propia víctima, la autoridad, "el organismo público de protección de derechos humanos" o un tercero que tenga conocimiento sobre los hechos.<sup>44</sup>

- El **reconocimiento de la calidad de víctima** tendrá como efecto, entre otros, el acceso a los derechos, garantías, acciones, mecanismos y procedimientos, en los términos de la Ley General de Víctimas y las disposiciones reglamentarias. Al reconocerse su calidad de víctima, ésta "podrá acceder a los recursos del fondo y a la reparación integral",<sup>45</sup> de conformidad con lo previsto en la citada ley y en su reglamento.

<sup>42</sup> Artículo 7, fracción II, de la Ley General de Víctimas.

<sup>43</sup> Artículo 27, fracción III, de la Ley General de Víctimas.

<sup>44</sup> Artículo 106 de la Ley General de Víctimas.

<sup>45</sup> Artículo 111 de la Ley General de Víctimas.



- El Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, tiene por objeto **"brindar los recursos necesarios para la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y las víctimas de violaciones a los derechos humanos"**.<sup>46</sup> El artículo 132 establece que la constitución de dicho fondo **"será con independencia de la existencia de otros ya establecidos para la atención a víctimas"; "la aplicación de recursos establecidos en otros mecanismos a favor de la víctima y los de esta Ley [General de Víctimas] se hará de manera complementaria, a fin de evitar su duplicidad"**.

- Las solicitudes para acceder a los recursos del fondo en materia de reparación serán procedentes siempre que la víctima:

(I) Cuente con sentencia ejecutoria en la que se indique que sufrió el daño por dichos ilícitos, así como el monto a pagar y/o otras formas de reparación; (II) "no haya alcanzado el pago total de los daños que se le causaron"; (III) "no haya recibido la reparación integral del daño por cualquier otra vía", lo que podrá acreditarse con el oficio del Juez de la causa penal o con otro medio fehaciente; y, (IV) presente solicitud de asistencia, ayuda o reparación integral, siempre y cuando dicha solicitud sea avalada por la Comisión Ejecutiva.<sup>47</sup>

- Las solicitudes que se presenten para acceder al fondo se atenderán considerando: entre otros elementos (IV) el número y la edad de los dependientes económicos; y, (V) los recursos disponibles en el fondo.<sup>48</sup>

- La **Comisión Ejecutiva está obligada "a cubrir con cargo al fondo, la compensación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por parte de autoridades federales"**, cuando la persona se encuentre inscrita en el Registro Nacional de Víctimas, haya presentado su solicitud por escrito libre, y:

(I) Cuente con una resolución emitida por un órgano jurisdiccional nacional, internacional, un organismo nacional o internacional de protección de los derechos humanos; y,

<sup>46</sup> Artículo 130 de la Ley General de Víctimas.

<sup>47</sup> Artículo 149 de la Ley General de Víctimas.

<sup>48</sup> Artículo 150 de la Ley General de Víctimas.



(II) Declare, bajo protesta de decir verdad, que **no ha recibido pago o indemnización alguna por concepto de la reparación del daño**. En caso de que a la víctima **"se le haya cubierto parte de la reparación integral a través de otros mecanismos, el Fondo entregará, de manera complementaria, el monto no cubierto por el mecanismo respectivo"**.<sup>49</sup>

**1.3. La aplicación de los principios y reglas de la reparación integral del daño al caso concreto.** Si la víctima de violaciones a derechos humanos únicamente ha tenido acceso a una parte de la reparación integral a través de otros mecanismos, el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral entregará **"de manera complementaria, el monto no cubierto por el mecanismo respectivo"**.

- Lo anterior está expresamente reconocido por el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, que contiene el principio de **"complementariedad"**, que manda que los mecanismos, medidas y procedimientos contemplados en el referido ordenamiento legal, en especial, los **relacionados con la de asistencia, ayuda, protección, atención y reparación integral a las víctimas, "deberán realizarse de manera armónica, eficaz y eficiente entendiéndose siempre como complementarias y no excluyentes"**. Tanto las reparaciones individuales, administrativas o judiciales, como las reparaciones colectivas **"deben ser complementarias para alcanzar la integralidad que busca la reparación"**.

- Tan es así que el artículo 149 de la Ley General de Víctimas precisa que será procedente el acceso a los recursos del Fondo en materia de reparación, entre otras cuestiones, cuando la medida reparatoria en otros mecanismos **"no haya alcanzado el pago total de los daños que se le causaron"**; o bien, **"no haya recibido la reparación integral del daño por cualquier otra vía"**.

- Si bien la finalidad performativa de la ley en comento estriba en que toda persona que haya sido **víctima de violaciones a sus derechos humanos** le sea otorgado un monto de reparación, lo cierto es que el objetivo –finalidad

<sup>49</sup> Artículo 81 del Reglamento de la Ley General de Víctimas y 40 de los Lineamientos para el Funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.



última– de esas normas obliga a que dicha reparación deba ser, en todo momento, de **carácter integral**, esto es, **la reparación de esa lesividad debe consistir en la plena restitución** –*restitutio in integrum*–.

- Como lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una o más medidas pueden reparar un daño específico **"sin que éstas se consideren una doble reparación"**,<sup>50</sup> pues el deber que comporta reparar **las violaciones a los derechos humanos**, no se reduce a cualquier tipo de reparación, sino necesariamente, a una de carácter integral, entendiendo por ésta aquella que resulta **"suficiente, efectiva y completa"**. La reparación a las violaciones a los derechos humanos, siempre debe ser apropiada y proporcional a la gravedad de la violación sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso.

- Se concluyó que, **con independencia de que la víctima haya obtenido algún pago** por concepto de reparación **mediante algún medio o instrumento diverso** al contemplado en la Ley General de Víctimas, tal situación, por sí sola, **no puede tener el alcance de privarle a la víctima del derecho de acceder al fondo tutelado en tal ordenamiento legal**, si esa medida compensatoria no resulta suficiente para reparar la totalidad de los daños materiales o inmateriales que derivaron de la violación a sus derechos humanos; pues en tales casos el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, deberá entregar **"de manera complementaria, el monto no cubierto por el mecanismo respectivo"**.

- Estimar lo contrario impediría que la Ley General de Víctimas pudiese cumplimentar con el alto cometido deóntico al que está llamada, a saber, **"reconocer y garantizar los derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos"**, en especial el derecho a **"la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella en la Constitución, en los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos"**. Aunado a que la dotaría de un carácter

<sup>50</sup> Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párrafo 450.



restrictivo y limitativo de los derechos de las víctimas, lo cual resultaría un contrasentido a sus propias disposiciones y fundamento teleológico.

75. Asimismo, al resolver el **amparo en revisión 1094/2017**,<sup>51</sup> esta Segunda Sala analizó la naturaleza y alcances de la **compensación subsidiaria** a la que pueden acceder las víctimas de delitos del orden federal, determinando al respecto:

- Dentro de la reparación integral, debe tenerse en cuenta que en la Ley General de Víctimas se estableció la figura de la **compensación subsidiaria para las víctimas de delitos**. Tal compensación, acorde con el marco jurídico que la rige, debe ser otorgada por el Pleno de la Comisión Ejecutiva correspondiente, a cargo del fondo respectivo, tomando en cuenta: **(I)** la determinación del Ministerio Público cuando el responsable **"se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad"**; y, **(II)** la resolución **"firme emitida por la autoridad judicial"**.<sup>52</sup>

- **La compensación subsidiaria**, a la que se podrá obligar al Estado, en sus ámbitos federal o local, será **"hasta de quinientas veces el salario mínimo mensual en el Distrito Federal –ahora Ciudad de México–, ha de ser proporcional a la gravedad del daño sufrido" y no podrá implicar el enriquecimiento para la víctima**.<sup>53</sup>

- La Federación y las entidades federativas **compensarán** de forma **subsidiaria** el daño causado a la víctima de los delitos considerados como graves en el ámbito de su competencia, en aquellos casos en que la víctima haya sufrido "daño o menoscabo a su libertad", o si la víctima directa "hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental"<sup>54</sup> como consecuencia del delito.

<sup>51</sup> Sentencia dictada en el amparo en revisión 1094/2017, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 7 de marzo de 2018, unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

<sup>52</sup> Artículo 67 de la Ley General de Víctimas.

<sup>53</sup> Ídem.

<sup>54</sup> Artículo 68 de la Ley General de Víctimas.



- La **Comisión Ejecutiva correspondiente ordenará la compensación subsidiaria** cuando la víctima, **que no haya sido reparada**, exhiba ante ella todos los elementos a su alcance que lo demuestren y presente ante la Comisión sus alegatos. La víctima podrá presentar entre otros:

I. Las constancias del agente del Ministerio Público que competa de las que se desprenda que las circunstancias de hecho "hacen imposible la consignación del presunto delincuente ante la autoridad jurisdiccional y por lo tanto hacen imposible el ejercicio de la acción penal";

II. La sentencia firme de la autoridad judicial competente, en la que se señalen los conceptos a reparar, y la reparación obtenida de donde se desprendan los conceptos que el sentenciado no tuvo la capacidad de reparar; y,

III. La **resolución** emitida por autoridad competente u organismo público de protección de los derechos humanos, **de donde se desprenda que "no ha obtenido la reparación del daño, de la persona directamente responsable de satisfacer dicha reparación"**.

- Se estableció que **la compensación subsidiaria es un instrumento generado en favor de las víctimas de delitos**, con el fin de que, **frente a la imposibilidad de que el sujeto activo del delito repare directamente los daños provocados en aquéllas** –ya sea por sustracción de la justicia, muerte, desaparición o que se haya hecho valer un criterio de oportunidad– **no implique que se les deje en estado de indefensión**, pues en tales casos, el Estado es quien otorga una compensación proporcional a la gravedad del daño sufrido, con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

En el entendido de que la Federación **"tendrá derecho a exigir que el sentenciado restituya al fondo los recursos erogados por concepto de la compensación subsidiaria otorgada a la víctima por el delito que aquél cometió"**,<sup>55</sup> es decir, **puede repetir contra el responsable del delito**, una vez que sea posible presentarlo ante la justicia penal.

<sup>55</sup> Artículo 71 de la Ley General de Víctimas.



- Se destacó que, conforme a la legislación en análisis, la obtención de la compensación subsidiaria "no extingue el derecho de la víctima a exigir reparación de cualquier otra naturaleza". Es decir, tal **compensación subsidiaria, en tanto elemento integrante de un concepto más amplio, como lo es la reparación integral del daño a que está llamada a cumplimentar la Ley General de Víctimas, debe entenderse en términos de complementariedad y no de exclusión de otras figuras reparatorias, a fin de lograr la protección más amplia para las víctimas.**

76. También a ese respecto, la Primera Sala de este Alto Tribunal en la ejecutoria del **amparo en revisión 312/2020**,<sup>56</sup> sostuvo que la reparación del daño a las víctimas del delito se rige por los principios constitucionales de indemnización justa e integral, es decir, proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido, atendiendo a las directrices y principios establecidos por organismos internacionales en la materia; analizó los mecanismos de reparación y naturaleza, así como la compensación a víctimas del delitos conforme a la Ley General de Víctimas y determinó lo siguiente:

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

- Para que **la reparación del daño** derivada de un delito, cumpla con su finalidad constitucional, como protección y garantía de un derecho humano a favor de la víctima u ofendido, se deben seguir los siguientes parámetros:

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

<sup>56</sup> Sentencia dictada en el amparo en revisión 312/2020, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión de 3 de febrero de 2021. Mayoría de 4 votos de los Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.





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

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

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

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

#### **- Mecanismos de reparación y naturaleza de la Ley General de Víctimas**

- El desarrollo interpretativo del derecho a la reparación del daño para víctimas de violaciones a derechos humanos y víctimas del delito, se ha consolidado con la Ley General de Víctimas publicada en el Diario Oficial de la Federación en dos mil trece. **Las exposiciones de motivos de las tres iniciativas que integraron el proceso legislativo de la citada ley destacaron, entre otras razones, las siguientes:**

a) La importancia que se asuma la responsabilidad estatal por no haber generado condiciones en cuanto a políticas públicas, legislación y actuaciones judiciales que impidieran la comisión de violaciones graves a sus derechos fundamentales, ya fuera por delitos de lesa humanidad o por la violencia asociada al combate a los grupos de la delincuencia organizada.

b) La propuesta de ley como una respuesta concreta a la demanda universal, de visibilidad, dignificación y reconocimiento de derechos de las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos, y el reconocimiento del Estado Mexicano, de que le devienen obligaciones directas para la atención a estas



víctimas que no sólo promueva la ayuda, atención y reparación integral a la víctima, sino que además garanticen la no repetición de los actos victimizantes, y en general eviten la criminalización y victimización secundaria de los afectados.

**c) La principal pretensión de que a las víctimas de delitos federales que se encuentren en situación de urgencia o extrema necesidad y en particular a los cometidos por miembros de la delincuencia organizada, se les brinde la atención y el apoyo requeridos para lograr, dentro de lo posible, el restablecimiento de la situación que anteriormente tenían.**

d) La propuesta de reglamentar el tercer párrafo del artículo 1o., el artículo 17 y el apartado C) del artículo 20, todos de la Constitución Federal, siendo a través de la ley que se pretende enfrentar de manera global la problemática que aqueja a las víctimas en el país.

e) El reconocimiento y garantía de un conjunto amplio de derechos de las víctimas y, en ese sentido, las muchas medidas establecidas en la ley, para satisfacer esa garantía a las que las víctimas tienen derecho. Para cumplir con este objeto, esta ley reconoce, en igualdad de condiciones, tanto a las víctimas del delito como a las de violaciones de derechos humanos.

f) La necesidad que las víctimas, no sólo de delito, sino también de violaciones a los derechos humanos, sean respetadas en su esfera de derechos tanto reconocidos por la Constitución, como por la normatividad internacional en la materia. Por ello es sumamente relevante que el Estado garantice el restablecimiento de la víctima en el ejercicio pleno de sus derechos, y que promueva la superación de su condición.

**g) El planteamiento, a favor de la víctima, de la figura de la "compensación" de naturaleza estatal, diferenciándola claramente de la restitución, reparación o indemnización que el delincuente debe asumir frente a su víctima, ya que, en la primera, se utilizan fondos públicos para compensar la nocividad del delito, partiendo del argumento que la sociedad, en su conjunto, es responsable de la prevención criminal, por lo que al fracasar ésta, resulta justo que se compense a la víctima.**



- De lo que se advierte que se reconoció como parte del soporte de la ley, a los cientos de víctimas que estaba generando la violencia del país y la necesidad de proporcionar una respuesta estatal, haciendo especial énfasis en las víctimas de delitos federales que se encuentren en situación de urgencia o extrema necesidad y en particular a los cometidos por miembros de la delincuencia organizada, con el objeto de que se les brinde la atención y el apoyo requerido para lograr, dentro de lo posible, el restablecimiento de la situación que anteriormente tenían.

- **El derecho a una reparación del daño, bajo una noción integral, debe ser adoptada en distintos ámbitos: materia penal, administrativa, civil, por violaciones a derechos humanos.** Así, existe una concepción amplia y unánime en torno a los parámetros y componentes de la misma: restitución, compensación, rehabilitación, medidas de satisfacción, garantías de no repetición, entre otras.

- Tomando en cuenta que no todas las investigaciones de los delitos logran ser judicializadas, o inclusive, **en casos donde se logra aprehender y sentenciar al inculpado, resulta imposible lograr la reparación del daño, la Ley General de Víctimas se hace cargo de esa situación en el rubro de "compensación".**

- El artículo 64 de la Ley General de Víctimas expresamente dispone que **la compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos** o de la violación a derechos humanos.

- Las Comisiones de Víctimas –federales o de las entidades- deberán compensar en forma subsidiaria, con cargo al fondo, el daño causado por los delitos que: a) ameriten prisión preventiva oficiosa; b) haya sufrido daño o menoscabo a su libertad o al libre desarrollo de su personalidad; c) si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física o mental.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> LGV, artículo 68.



- Le corresponde a la Comisión Ejecutiva la determinación del monto a pagar por concepto de compensación subsidiaria con cargo al fondo, tomando en cuenta: a) la determinación del Ministerio Público cuando el responsable se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad; b) la resolución firme emitida por autoridad judicial. **El Estado sólo se podrá obligar a pagar como monto de la compensación subsidiaria hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales.**<sup>58</sup>

- Señaló la Primera Sala que la Ley General de Víctimas permite compensar a éstas, con cargo al Fondo de Ayuda y Reparación Integral. Determinada la calidad de víctima, **es importante tener en cuenta el hecho victimizante: delito o violación a los derechos humanos.** La reparación integral del daño debe ser otorgada a ambas categorías, **sin embargo, sí existe una distinción sobre cómo se compensa y quién responde por esa reparación.**

- Atendiendo la Ley General de Víctimas, **para los supuestos de víctimas del delito, debe realizarse el pago de una compensación subsidiaria con cargo al Estado,** en términos del artículo 68, sin embargo, para acceder a los beneficios de esa medida, la propia ley establece una serie de requisitos y formas, que de ninguna manera pueden estimarse como inconstitucionales.

**- La compensación a víctimas del delito conforme a la Ley General de Víctimas.**

- Tratándose las víctimas del delito, **podrán acceder a una compensación de forma subsidiaria con cargo al fondo respectivo del Estado, sólo en aquellos casos que,** con motivo de los hechos victimizantes, los probables responsables ameritarían prisión preventiva oficiosa; o la víctima haya sufrido daño o menoscabo en su libertad o libre desarrollo de su personalidad; o la **víctima directa hubiera fallecido** o sufrido deterioro incapacitante en su integridad física o mental.<sup>59</sup> También accederán cuando el responsable se haya sustraído de

<sup>58</sup> LGV, artículo 67.

<sup>59</sup> LGV, artículo 68.



la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad. También procederá por resolución firme de autoridad judicial.<sup>60</sup>

- **La ley no señala los parámetros para fijar o cuantificar el monto de la compensación.** Únicamente dispone tres cuestiones: **a) El monto máximo al que se podrá obligar al Estado será hasta de quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales;** b) deberá ser proporcional a la gravedad del daño sufrido; c) no podrá implicar el enriquecimiento para la víctima.<sup>61</sup>

- Hizo propio lo fallado en el amparo en revisión 1094/2017,<sup>62</sup> por la Segunda Sala, donde se concluyó que el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, tiene por objeto "brindar los recursos necesarios para la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y las víctimas de violaciones a los derechos humanos".<sup>63</sup> El artículo 132 establece que la constitución de dicho fondo "será con independencia de la existencia de otros ya establecidos para la atención a víctimas". En ese sentido, "la aplicación de recursos establecidos en otros mecanismos a favor de la víctima y los de esta Ley [General de Víctimas] se hará de manera complementaria, a fin de evitar su duplicidad".

- Se considerarán para la asignación de los recursos del Fondo, además de los anteriores elementos: **(I)** la necesidad de la víctima; **(II)** la gravedad del daño sufrido; **(III)** la vulnerabilidad de la víctima, en proporción al tipo de daño sufrido; **(IV)** el perfil psicológico de la víctima; **(V)** la posibilidad de que la víctima pueda acceder a medidas de atención, asistencia y protección en asociaciones civiles o privadas; y, **(VI)** los demás que señalen los lineamientos que al efecto emita la Comisión Ejecutiva.<sup>64</sup>

- Dentro de la reparación integral, la ley en estudio estableció la **compensación subsidiaria para las víctimas de delitos**, la cual, acorde con el marco jurídico que la rige, debe ser otorgada por el Pleno de la Comisión Ejecutiva

<sup>60</sup> LGV. Artículo 67.

<sup>61</sup> LGV. Artículo 67, último párrafo.

<sup>62</sup> Fallado en sesión de siete de marzo de dos mil dieciocho, por unanimidad de cuatro votos.

<sup>63</sup> Artículo 130 de la Ley General de Víctimas.

<sup>64</sup> Artículo 76 del Reglamento de la Ley General de Víctimas.



correspondiente, a cargo del fondo respectivo, tomando en cuenta: **(I)** la determinación del Ministerio Público cuando el responsable **"se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad"**; y, **(II)** la resolución **"firme emitida por la autoridad judicial"**.<sup>65</sup>

- En el entendido de que la compensación subsidiaria, a la que se podrá obligar al Estado, en sus ámbitos federal o local, será **"hasta de quinientas veces el salario mínimo mensual en el Distrito Federal** –ahora Ciudad de México–, **ha de ser proporcional a la gravedad del daño sufrido"** y no podrá implicar el enriquecimiento para la víctima.<sup>66</sup>

- La Federación y las entidades federativas compensarán de forma subsidiaria, el daño causado a la víctima de los delitos considerados como graves en el ámbito de su competencia, en aquellos casos en que la víctima haya sufrido **"daño o menoscabo a su libertad"**, o si la víctima directa **"hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental"**<sup>67</sup> como consecuencia del delito.

- Estableció que **la compensación subsidiaria es un instrumento generado en favor de las víctimas de delitos, a fin de que, frente a la imposibilidad de que el sujeto activo del delito repare directamente los daños provocados en aquéllas** –ya sea por sustracción de la justicia, muerte, desaparición o que se haya hecho valer un criterio de oportunidad–, **no implique que se les deje en estado de indefensión**, pues en tales casos, **el Estado es quien otorga una compensación proporcional** a la gravedad del daño sufrido, **con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral**.

- En el entendido de que la Federación **"tendrá derecho a exigir que el sentenciado restituya al fondo los recursos erogados por concepto de la compensación subsidiaria otorgada a la víctima por el delito que aquél cometió"**,<sup>68</sup> es decir, puede repetir contra el responsable del delito, una vez que sea posible presentarlo ante la justicia penal.

<sup>65</sup> Artículo 67 de la Ley General de Víctimas.

<sup>66</sup> Ídem.

<sup>67</sup> Artículo 68 de la Ley General de Víctimas.

<sup>68</sup> Artículo 71 de la Ley General de Víctimas.



- Destacó que, conforme a la legislación en análisis, la obtención de la compensación subsidiaria **"no extingue el derecho de la víctima a exigir reparación de cualquier otra naturaleza"**. Es decir, tal compensación subsidiaria, en tanto elemento integrante de un concepto más amplio, como lo es la reparación integral del daño a que está llamada a cumplimentar la Ley General de Víctimas, debe entenderse en términos de complementariedad y no de exclusión de otras figuras reparatorias, a fin de lograr la protección más amplia para las víctimas.

77. Bajo las premisas reseñadas, en la ejecutoria del amparo en revisión 312/2020, la Primera Sala de este Alto Tribunal confirmó la sentencia que negó el amparo respecto de los artículos 68 de la Ley General de Víctimas y 69 de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, concretamente, el párrafo primero, de la citada ley local, donde se impone que sólo podrán acceder a los recursos del fondo las víctimas que hayan sufrido un detrimento económico como consecuencia de delitos graves o violaciones a derechos humanos; ya que consideró que el artículo sí cumple con los requisitos de proporcionalidad, esto es, persigue un fin constitucionalmente válido y su construcción es racional.

78. Entre los razonamientos que sostienen la anterior conclusión, se destaca que el marco jurídico de protección a las víctimas surgió en un contexto en el que los índices de violencia e impunidad en el país se habían disparado de manera excesiva, por lo que su fin principal era la protección de las personas que por alguna razón no podían acceder a la reparación por medio del sistema de justicia, al encontrarse en alguna desventaja debido a cuestiones económicas o sociales.

79. De ahí que fuera necesaria la creación de esta vía administrativa para garantizar la reparación de una manera más rápida y simple, sobre todo, por las complicaciones que entrañaban, en muchos de los casos, la sustanciación de los procesos penales que de hecho representan la forma idónea por la cual se repara el daño a la víctima de delitos.

80. Sin embargo, destacó que las propias leyes de protección a víctimas disponen que si bien éstas pueden ser compensadas por parte del Estado, a través del Fondo por delitos del orden común, **lo cierto es que el Estado puede exigir con posterioridad esta compensación, al sujeto que resulte penalmente responsable**, pues la reparación del daño parte de las penas públicas



a las que se hace acreedor. La descripción anterior corresponde a la compensación subsidiaria.

81. El hecho de que la **compensación subsidiaria** esté dirigida únicamente a cierto tipo de delitos, tiene un fin constitucionalmente válido pues –como se advierte de la interpretación del sistema jurídico al que pertenece– **está reservado para aquellos casos en los que la víctima no puede obtener la reparación del daño, como consecuencia del desenlace que tuvo en el proceso penal o bien, cuando no pueda obligarse al sujeto activo a realizar dicho pago por no estar presente**, es decir, **cuando el Estado en su carácter de autoridad jurisdiccional, comparte cierto grado de responsabilidad en la causa que impide a la víctima obtener la reparación.**<sup>69</sup>

82. No obstante, la Primera Sala determinó que la preponderancia de la reparación no puede trasladarse al extremo de considerar que en todos los casos el Estado es el que asume subsidiar su cumplimiento a través de la compensación, **puesto que esa subsidiariedad está reservada para hipótesis específicas, cuyo común denominador radica en la imposibilidad de que la víctima se vea resarcida de otra manera.**

83. Analizados los anteriores elementos de juicio derivados de los precedentes de este Alto Tribunal, así como del estudio sistemático y funcional de la Ley General de Víctimas, en confrontación con la sentencia recurrida; esta **Segunda Sala** arriba a la conclusión de que **son esencialmente fundados y suficientes para revocar** el fallo impugnado, los agravios del titular del **Poder Ejecutivo Federal y del Senado de la República**, lo anterior, a fin de determinar la constitucionalidad del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, controvertida en esta vía.

<sup>69</sup> Artículo 79 del Reglamento de la Ley General de Víctimas.

"Las víctimas de delitos del fuero federal pueden tener acceso a los recursos del fondo para obtener la compensación subsidiaria, cuando, además de los requisitos señalados en el artículo anterior, cumplan con lo siguiente:

"I. Cuenten con resolución firme y no hayan podido obtener la reparación del daño por parte del sentenciado, en términos del artículo 68 de la ley, o bien, cuente con la determinación del Ministerio Público o en resolución firme de autoridad judicial, en términos del artículo 67 de la ley, ..."





84. En efecto, esta Sala advierte conforme hasta lo aquí expuesto, que asiste la razón a las autoridades recurrentes cuando afirman que la Jueza de Distrito inadvirtió que **existen diferencias** entre la **compensación subsidiaria** regulada en el artículo 67, último párrafo, y demás relativos de la Ley General de Víctimas, cuyas destinatarias son las víctimas del delito que **cumplan con los requisitos fijados en la norma** y la **reparación integral** que corresponde a las víctimas **por violaciones a los derechos humanos** reguladas en dicho ordenamiento legal, a qué sujetos constitucional y legalmente se les impone la obligación de liquidar la compensación subsidiaria y la reparación integral descritos.

85. En ese sentido, también **es fundado el agravio** donde se aduce la incorrecta aplicación de los estándares de la reparación integral por violación a derechos humanos, señalados en la tesis de rubro: "REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO POR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. TOPES MÍNIMOS Y MÁXIMOS DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS INDEMNIZACIONES, SU INCONSTITUCIONALIDAD.",<sup>70</sup> ya que **no son compatibles con la compensación subsidiaria para las víctimas de delitos** a que se refiere el límite impuesto por el artículo 67, último párrafo, de la ley reclamada.

86. Ello, pues el criterio utilizado por la Jueza Federal del conocimiento, se relaciona con la **reparación integral del daño por violaciones a derechos humanos**, donde el sujeto activo de la vulneración a derechos humanos y obligado a dicha reparación es, precisamente, el Estado.

87. Lo que se fortalece con lo regulado por el artículo 6, fracción XXI, de la Ley General de Víctimas, donde se determina "Violación de derechos humanos" es todo acto u omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales, **cuando el agente sea servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones o un particular que ejerza funciones públicas.**

<sup>70</sup> Tesis 1a. CXCIV/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 402, registro digital: 2018806.



88. Se prevé en la norma legal en cita que también constituye violación de derechos humanos, cuando la acción u omisión referida sea realizada por un particular **instigado o autorizado, explícita o implícitamente por un servidor público, o cuando actúe con aquiescencia o colaboración de un servidor público.**

89. De ahí que conforme al artículo 7, párrafos primero y segundo, fracción II, de la Ley General de Víctimas, los derechos de las víctimas ahí previstos son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Federal, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos **y las víctimas tendrán, entre otros derechos, a ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos** y por los daños que esas violaciones les causaron.

90. Ahora bien, en el presente caso, debe recordarse que la Jueza de Distrito sustentó su decisión de declarar la inconstitucionalidad del precepto impugnado, **en la ejecutoria del amparo directo en revisión 5826/2015, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,**<sup>71</sup> en la que determinó que la **indemnización** será considerada justa cuando su cálculo se realice **con base en los principios de reparación integral del daño** e individualización de la condena, tomando en consideración todos los factores específicos de cada caso.

91. Así, la Jueza con base en dicho razonamiento, señaló que le asistía razón a la parte quejosa en cuanto a que el monto fijado como tope de las indemnizaciones, excluía la posibilidad de individualizar un monto de acuerdo con las circunstancias específicas del caso, en tanto que, con base en el criterio de la Primera Sala, constituía una exigencia de justicia material que los casos se resolvieran atendiendo a las circunstancias concretas que los rodeaban.

<sup>71</sup> En sesión de ocho de junio de dos mil dieciséis.



92. Y, consecuentemente, atendiendo al criterio establecido por la Primera Sala, **en cuanto al concepto de reparación integral del daño en casos de violaciones a derechos humanos**, determinó que era incompatible la existencia de topes o montos máximos que limitaran los alcances de una indemnización; y en virtud de que el artículo reclamado fijaba un tope máximo del pago de la compensación subsidiaria, de hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales, entonces, lo procedente era conceder el amparo solicitado, aplicando al efecto, la tesis de rubro: "**REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO POR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. TOPES MÍNIMOS Y MÁXIMOS DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS INDEMNIZACIONES, SU INCONSTITUCIONALIDAD.**"<sup>72</sup> –énfasis añadido–.

93. No obstante, a juicio de esta Sala y tal como lo hacen valer en sus recursos de revisión las autoridades responsables, **lo resuelto en dicha ejecutoria no resulta exactamente aplicable al presente caso**. Ello, en la medida que de dicha sentencia, en su apartado VII, se advierte que el estudio de fondo se centró en analizar la constitucionalidad del monto establecido por el artículo 1796 del Código Civil del Estado de Querétaro,<sup>73</sup> **como tope al monto de las indemnizaciones que pueden** dictarse en casos de **responsabilidad civil objetiva**, y se estableció que la aplicabilidad de la doctrina de la reparación integral sostenida en dicho precedente, dependía de **que el caso implicara la violación de derechos humanos**, lo cual excluía violaciones derivadas de responsabilidad contractual o daños en derechos patrimoniales.

94. Partiendo para ello de que la vulneración a un derecho humano suele traer como consecuencia la transgresión a otros derechos, lo cual exige que el órgano jurisdiccional encargado de conocer del caso, identifique todas y cada una de las consecuencias del hecho victimizante, pues sólo así podrían identi-

<sup>72</sup> Tesis 1a. CXCIV/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 402, registro digital: 2018806.

<sup>73</sup> "Artículo 1796. Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte, incapacidad total permanente, parcial permanente, total temporal o parcial temporal, **el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo**. Para calcular la indemnización que corresponda, por muerte o incapacidad, **se tomará como base el cuádruplo del salario mínimo diario más alto que esté en vigor en la zona y se extenderá, en su caso, al número de días que para cada una de las incapacidades** señala la mencionada Ley Federal del Trabajo. En caso de muerte, la indemnización corresponderá a los herederos de la víctima."



ficarse los distintos tipos de medidas que serían necesarias para reparar el daño, por lo que, con base en ello, **la Primera Sala determinó la inconstitucionalidad de los topes máximos a las indemnizaciones por violaciones a derechos humanos.**

95. Precisó que la reparación que tiene como finalidad intentar regresar las cosas al estado que guardaban antes del hecho victimizante, lo cual exigía la contención de las consecuencias generadas y su eventual eliminación o, en caso de no ser ésta posible, su disminución, lo que implicaba que las distintas medidas que formaban parte de lo que se conocía como reparación integral, debían valorarse bajo un enfoque simultáneo, en el que se buscara la reparación de cada uno de los derechos afectados.

96. Acotó también que no era lo mismo analizar violaciones a derechos humanos en sede administrativa, que en una acción de responsabilidad civil y determinó que las indemnizaciones son consideradas justas, **cuando su cálculo se realizara con base en el encuentro de dos principios: el de reparación integral del daño y el de individualización de la condena**, según las particularidades de cada caso, agregando que la **reparación integral o indemnización justa** no se limitaba al aspecto meramente patrimonial del daño, en tanto que "la indemnización justa no estaba encaminada a restaurar el equilibrio patrimonial perdido, pues la reparación [debe ser] integral, suficiente y justa, para que el afectado pueda atender todas sus necesidades, lo que le permita llevar una vida digna".

97. La Primera Sala precisó que el concepto de **la reparación integral del daño, en casos de violaciones a derechos humanos**, se ha estimado incompatible con la existencia de topes o montos máximos y que el artículo 1796 del Código Civil del Estado de Querétaro, obligaba a los órganos jurisdiccionales a adoptar un determinado monto "como base".

98. Lo que quería decir que dicho precepto no establecía un tope o límite máximo, sino una cantidad mínima que no podría ser disminuida para el cálculo de una indemnización. Por otra parte, señaló que el artículo 502 de la Ley Federal del Trabajo analizada, preveía un tabulador conforme al cual los casos de defunción conllevaban una indemnización de cinco mil días de salario, lo cual excluía cualquier tipo de discrecionalidad y exigía a las y los operadores de justicia la fijación de un monto predeterminado.



99. Por lo que, de acuerdo con la doctrina de la Primera Sala, dicho monto, en tanto que exigía que **las indemnizaciones por responsabilidad civil**, ante un hecho victimizante tan trascendente como la privación de la vida, **partían de un monto mínimo precuantificado, sí resultaba desproporcionado**, de acuerdo al contenido dado al derecho a una reparación integral, ya que la proporcionalidad de una indemnización no dependía de la existencia de montos o topes que la limitaran, ni como máximos ni como mínimos, sino de la forma en que se individualizara en cada caso, siguiendo para ello los parámetros expuestos.

100. Como se puede observar, la reseña de la ejecutoria de la que emanó la tesis 1a. CXCIV/2018 (10a.), aplicada en la decisión de la Jueza de Distrito en el juicio de amparo del que deriva el presente asunto, **revela –como ya se dijo– que dicho precedente es inaplicable para la solución del caso concreto**, en tanto se refiere a la constitucionalidad de un precepto –1716– perteneciente a un código civil local, que regula un tope al monto de las indemnizaciones que pueden dictarse en casos de responsabilidad civil objetiva, y a la doctrina de la Primera Sala, en cuanto a la inconstitucionalidad de una norma que se centró en el concepto de la **reparación integral del daño en casos de violaciones a derechos humanos**, mientras que el acto de aplicación de la ley reclamada derivó de un juicio ordinario civil y los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia definitiva.

101. Sin embargo, en el presente caso, el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas –aquí controvertido–, se relaciona con la determinación y pago de una **compensación subsidiaria** otorgada en favor de las víctimas de un delito, siendo que la solicitud relativa se presentó y tramitó en la vía administrativa.

102. En efecto, el acto concreto de aplicación de la norma aquí reclamada se generó en un procedimiento administrativo iniciado a solicitud de la parte quejosa, la cual concluyó con la resolución de trece de octubre de dos mil veintiuno, en el expediente CEAV/CIE/0387/2019, en la que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas resolvió sobre la solicitud de compensación subsidiaria en el sentido de otorgar las medidas tendentes a la reparación integral a las víctimas **\*\*\*\*\***, por propio derecho y en representación de sus hijos, así como de **\*\*\*\*\***, **por concepto de compensación subsidiaria**, por los daños ocasionados por el hecho victimizante cometido en agravio de **\*\*\*\*\*** (por el delito de privación ilegal de la libertad y posterior declaración judicial de presunción de muerte), así como otras medidas señaladas en el plan de reparación.



103. Es decir, la aplicación del numeral impugnado tiene su origen en una solicitud de **compensación subsidiaria** de las víctimas de un delito del orden federal, que se tramitó en la vía administrativa, cuyo principal reclamo en la instancia constitucional, es la fijación del monto máximo de dicha compensación al que se podrá obligar al Estado, de **hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales**, a la cual, como lo afirman las autoridades recurrentes, **no les resultan aplicables los estándares, requisitos y parámetros que rigen a la reparación integral a las víctimas de violación a derechos humanos.**

104. Derecho a la reparación integral que, en términos del artículo 26 de la Ley General de Víctimas, implica que éstas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva, **por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante** que las ha afectado **o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido**, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

105. En congruencia con lo cual, el artículo 27 del mismo ordenamiento legal, señala que, para los efectos de esa ley, la **reparación integral** comprenderá, entre otros elementos: "III. **La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos** sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos; ..."

106. En cambio, en términos del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas aquí reclamado, la **compensación subsidiaria** es un elemento o parte de las medidas de compensación, que a su vez conforma a la reparación integral para las víctimas de delitos, **cuyo obligado directo a la reparación, en principio** –como se puntualizará en consideraciones subsecuentes– **es, precisamente, la persona autora e imputada por la comisión del delito** que ameriten prisión preventiva oficiosa o en aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad, daño o menoscabo al libre desarrollo de su personalidad o **si la víctima directa hubiera fallecido** o sufrido



un deterioro incapacitante en su integridad física o mental como consecuencia del delito, cuando así lo determine la autoridad judicial.<sup>74</sup>

107. Además, el precepto legal reclamado, pertenece al título quinto "MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL" capítulo III "MEDIDAS DE COMPENSACIÓN" integrado por el diverso 64, cuyos párrafos primero y tercero, disponen que la compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables **que sean consecuencia de la comisión de los delitos** a los que se refiere el artículo 68 de ese ordenamiento, de conformidad con lo que establece dicha ley y su reglamento; y que la **compensación subsidiaria** a las víctimas de los delitos señaladas en el artículo 68 de la citada ley, **consistirá en apoyo económico cuya cuantía tomará en cuenta la proporcionalidad del daño y los montos señalados en el artículo 67** del mismo ordenamiento.

108. El párrafo primero de la norma reclamada dispone que la Comisión Ejecutiva con cargo a los recursos autorizados para tal fin, determinará el monto del **pago de una compensación en forma subsidiaria**, en términos de la ley analizada, así como de la norma reglamentaria correspondiente, tomando en cuenta: a) La determinación del Ministerio Público cuando el responsable se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad; b) La resolución firme emitida por la autoridad judicial.

109. Y el artículo 66 de la citada ley, precisa que también será procedente la compensación subsidiaria prevista en el diverso 67, cuando no se materialice el cumplimiento de resoluciones judiciales que determinen la compensación a la víctima a cargo del sentenciado, donde la autoridad judicial ordene la reparación con cargo al patrimonio de aquél, o en su defecto, con cargo a los recursos que, en su caso, se obtengan de la liquidación de los bienes decomisados al sentenciado.

110. Todo lo cual evidencia que existen notables diferencias entre los estándares y requisitos para la **compensación** que corresponde a las **víctimas de la violación a derechos humanos y las víctimas de delitos**, entre las que se

<sup>74</sup> Artículo 68, párrafo primero, de la LGV.



destaca quiénes son los sujetos obligados formal y **directamente** a la reparación, en tanto que, en el primer caso, **es el Estado**, mientras que **en el segundo, es el sentenciado por la comisión del delito y, de manera subsidiaria, el Estado.**

111. De ahí que, por los razonamientos expuestos, la premisa en que se funda la sentencia recurrida que concedió el amparo respecto de la norma reclamada, esto es, la ejecutoria dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo en revisión 5826/2015, en sesión de ocho de junio de dos mil dieciséis, así como la tesis 1a. CXCV/2018 (10a.), que derivó de dicha ejecutoria, **no resultan aplicables al caso que nos ocupa**, al ser incompatibles los estándares y principios que rigen a la reparación integral del daño en casos de violaciones a derechos humanos, con los relativos al pago de la compensación subsidiaria para la víctimas de delitos del orden federal que cumplan los requisitos exigidos por la ley.

112. Continuando con el estudio de fondo, esta Segunda Sala advierte que también **resultan esencialmente fundados los restantes agravios** de las autoridades recurrentes, en los que sostienen, en esencia, lo siguiente:

- Es incorrecta la equiparación de la compensación subsidiaria con el pago de una indemnización, en tanto que **no es equivalente a la compensación como medida de la reparación integral ni constituye una indemnización**, el adjetivo subsidiario se refiere a que es un apoyo o ayuda que no tiene como finalidad reparar un daño o resarcir los perjuicios causados, debido a que en ese supuesto **no es el Estado el obligado a ello, sino la persona que cometió el delito.**

- **La compensación subsidiaria en tanto elemento que forma parte de la reparación integral del daño, debe entenderse en términos de complementariedad y no de exclusión de otras figuras reparatorias con el fin de lograr la protección más amplia para las víctimas, por lo que el establecimiento de un importe máximo no vulnera el derecho a las víctimas o del ofendido a obtener dicha reparación integral.**

- La compensación subsidiaria **no restringe al concepto más amplio del que constituye un elemento, consistente en la reparación integral**, ya que ésta debe entenderse en términos de **complementariedad** de otras figuras reparatorias para lograr la protección más amplia para las víctimas.





- La compensación subsidiaria debe ser interpretada en relación con los artículos 72 y 149 de la Ley General de Víctimas, para advertir que constituye un apoyo en favor de la víctima o del ofendido, ante la imposibilidad de que sea el responsable directo quien repare los daños provocados, **sin que deba considerarse que el Estado asume de manera total dicha obligación, al no ser la finalidad de dicha figura y esa compensación no implica el enriquecimiento para la víctima.**

- **El precepto reclamado no restringe la reparación integral del daño a las víctimas, sino que únicamente impone un límite a la compensación subsidiaria**, sin que ello impida que las víctimas de delitos puedan acceder a otros mecanismos para lograr esa reparación, por ejemplo, obtenerla mediante la vía tradicional (el procedimiento penal).

113. Al respecto, es importante tener presente que, en el concepto de violación primero de la demanda de amparo, la parte quejosa, en esencia, adujo:

- **Primero.** La inconstitucionalidad del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, **debido a que el legislador no justificó el motivo por el cual limitó la reparación integral del daño**, cuando las afectaciones materiales e inmateriales que ocasionó el hecho victimizante sufrido por las víctimas indirectas, por la privación ilegal de la libertad y presunta muerte de la víctima directa, puede cuantificarse una cantidad mayor al límite fijado por la ley, **lo que obstaculiza el derecho de cada víctima de un delito a obtener una reparación integral del daño.**

- **El derecho a la reparación integral del daño es incompatible con la existencia de topes o montos máximos**, que impidan que la cuantificación de dicha reparación atienda a las características específicas de cada caso y satisfagan las necesidades materiales e inmateriales de los quejosos.

114. Como lo aducen las autoridades recurrentes y en sentido contrario a lo aducido por la parte quejosa, **la compensación subsidiaria a que se refiere el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, no es equivalente ni sustituye a la reparación integral del daño o la justa indemnización** y, por tanto, para analizar su constitucionalidad no resultan aplicables los criterios, parámetros y requisitos que rigen a la institución de la reparación integral antes referida.



115. El artículo 27 de la Ley General de Víctimas<sup>75</sup> señala que, para efectos de dicha ley, **la reparación integral** comprenderá, entre otros elementos, **la compensación que ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso**, misma que se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables **que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos**.

116. Lo que evidencia que dicha compensación es solamente uno de los elementos que conforman un concepto e institución más amplia, consistente en la **reparación integral** que, para efectos de la Ley General de Víctimas, es entendida como el derecho de aquéllas a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva, por el daño que han sufrido **como consecuencia del delito o hecho victimizante** que las ha afectado **o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido**, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

<sup>75</sup> "Artículo 27. Para los efectos de la presente ley, la reparación integral comprenderá:

"I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;

"II. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

"III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;

"IV. La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;

"V. Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir;

"VI. Para los efectos de la presente ley, la reparación colectiva se entenderá como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados.

"Las medidas colectivas que deberán implementarse tenderán al reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados; la reconstrucción del proyecto de vida colectivo, y el tejido social y cultural; la recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados y la promoción de la reconciliación y la cultura de la protección y promoción de los derechos humanos en las comunidades y colectivos afectados. ..."



117. En el entendido que la reparación integral regulada en la ley reclamada tampoco es equivalente, ni sustituye, ni restringe el derecho a la reparación integral del daño en materia penal, puesto que tal reparación, como más adelante se puntualizará, constituye una sanción pecuniaria que el juzgador de la causa impone al individualizar la pena al sujeto activo del delito, lo que revela que quien debe cubrirla es el autor del delito.

118. En el ámbito de los derechos humanos, la reparación integral del daño, consiste en el restablecimiento a la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados, en tanto que, conforme a las premisas referidas en este fallo, **la reparación**, en la medida de lo posible, **debe anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido**; y, en algunos casos, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de las situaciones estructurales o sistémicas que vulneran los derechos fundamentales, de tal forma que **"las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo, sino también correctivo"**.

119. En efecto, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares, **"tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición"**, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, **"lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica"**.

120. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que la naturaleza y monto de la reparación ordenada "dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial" y las reparaciones **"no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus familiares**, y deben guardar relación directa con las violaciones declaradas", en el entendido que una o más medidas pueden reparar un daño específico "sin que éstas se consideren una doble reparación".



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

122. En ese sentido, la Ley General de Víctimas en su artículo 27 precisa que la reparación integral también comprende las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, no repetición y en ciertos casos la reparación colectiva; **lo que demuestra que las medidas de compensación no son equivalentes ni sustituyen a la reparación integral**, sino que se trata de un elemento que se comprende dentro de la reparación integral a que tienen derecho las víctimas, en tanto que deben "ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron".<sup>76</sup>

123. La **compensación**, como medida comprendida dentro de la reparación integral del daño, debe **otorgarse** a la víctima de forma **apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida** y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. La compensación se otorgará **"por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables"** que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos,<sup>77</sup> que al menos incluirá la reparación del daño físico de la víctima y del daño moral de la víctima o las personas con derecho a esa reparación integral y lo demás previsto en el artículo 64 de la Ley General de Víctimas.<sup>78</sup>

<sup>76</sup> Artículo 7, fracción II, de la Ley General de Víctimas.

<sup>77</sup> Artículo 27, fracción III, de la Ley General de Víctimas.

<sup>78</sup> (REFORMADO, D.O.F. 3 DE MAYO DE 2013)

"Artículo 64. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 68 de este ordenamiento o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta ley y su reglamento. Estos perjuicios, sufrimientos y pérdidas incluirán, entre otros y como mínimo:



124. En cuanto a la compensación para las víctimas de violaciones a los derechos humanos, es necesario precisar que en términos del artículo 65 de la ley analizada serán compensadas en los términos y montos que determine la resolución que emita, en su caso, los órganos públicos nacionales o internacionales ahí precisados, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que los mismos hechos pudieran implicar y conforme a lo dispuesto por la referida ley; sin embargo, **acota que en los casos de víctimas de delitos se estará a lo dispuesto en los montos máximos previstos en el artículo 67.**

125. Lo que revela que, por exclusión e implícitamente, a **la compensación para víctimas de violación a derechos humanos, no le resulta aplicable el**

"I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;

"II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;

"III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;

"IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;

"V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;

"VI. El pago de los gastos y costas judiciales del asesor jurídico cuando éste sea privado;

"VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; y,

"VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.

"Las normas reglamentarias aplicables establecerán el procedimiento y el monto de gasto probable mínimo que no deberá ser mayor al veinticinco por ciento del monto total.

"La compensación subsidiaria a las víctimas de los delitos señaladas en el artículo 68 de esta ley, consistirá en apoyo económico cuya cuantía tomará en cuenta la proporcionalidad del daño y los montos señalados en el artículo 67 de este ordenamiento.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE ENERO DE 2017)

"En los casos de la fracción VIII, cuando se hayan cubierto con los recursos de ayuda, no se tomarán en consideración para la determinación de la compensación.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE ENERO DE 2017)

"La Comisión Ejecutiva o las Comisiones de víctimas, según corresponda, expedirán los lineamientos respectivos a efecto de que a la víctima no se le cause mayores cargas de comprobación."



**monto máximo previsto en el precepto legal reclamado para el caso de la compensación subsidiaria para las víctimas del delito**, lo que evidencia una diferencia notable en la forma en que se compensa a la víctima de un delito y a una víctima por violación a sus derechos humanos imputable al Estado, por conducto de los servidores públicos y equiparables.

126. En el caso concreto, **el estudio de la norma reclamada debe centrarse en lo relativo a la *compensación subsidiaria***, que resulta procedente tratándose de las víctimas del delito, quienes podrán acceder a dicha compensación con cargo al fondo respectivo del Estado, sólo en aquellos casos que, con motivo de los hechos victimizantes, los probables responsables ameritarían prisión preventiva oficiosa; o la víctima haya sufrido daño o menoscabo en su libertad o libre desarrollo de su personalidad; o la víctima directa hubiera fallecido o sufrido deterioro incapacitante en su integridad física o mental; también accederán cuando el responsable se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad; y también procederá, por resolución firme de autoridad judicial.

127. Para acceder a la ***compensación subsidiaria***, la víctima que no haya **sido reparada**, debe exhibir todos los elementos a su alcance que lo demuestren, tales como: constancias del agente del Ministerio Público que evidencien las circunstancias que hacen imposible la consignación del presunto delincuente; la sentencia firme de autoridad judicial en la que se señalen los conceptos a reparar y la reparación obtenida de donde se señalen los conceptos que el sentenciado no tuvo la capacidad de reparar; resolución de autoridad competente u organismo público de protección de derechos humanos **donde se observe que la víctima no ha obtenido la reparación del daño de la persona directamente responsable** de la satisfacción de dicha reparación.

128. Ahora bien, conforme a la Ley General de Víctimas, para cuantificar e individualizar el monto de la compensación subsidiaria, los parámetros o lineamientos mínimos que tanto el Comité Interdisciplinario Evaluador como la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas deben observar, son: a) **El monto máximo al que se podrá obligar al Estado por tal concepto será hasta de quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales**; b) Deberá ser proporcional a la gravedad del daño sufrido; c) Se otorgará por todos los perjui-



cios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión del delito; d) No podrá implicar el enriquecimiento para la víctima.

129. Conforme a los elementos normativos que se han analizado, queda de manifiesto que la **compensación subsidiaria no es equivalente, ni sustituye ni restringe a la reparación integral del daño** y, por ende, **no es jurídicamente factible que la constitucionalidad del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas**, que impone el monto máximo al que se puede obligar al Estado a pagar a las víctimas de delitos, **sea analizada en forma directa con base en el parámetro de control de regularidad constitucional relativo al derecho a la reparación integral del daño.**

130. De ahí lo **fundado de los agravios** de las autoridades recurrentes y, por ende, lo **infundado** del concepto de violación primero que hizo valer la parte quejosa en su demanda de amparo, en cuanto a la inconstitucionalidad del precepto legal al limitar el derecho a la reparación integral del daño, dada la existencia de topes o montos máximos que impiden que la cuantificación de dicha reparación atienda a las características específicas de cada caso y satisfagan las necesidades materiales e inmateriales de los quejosos.

131. Ello, pues como hasta aquí se ha establecido, al no ser la **compensación subsidiaria equivalente o sustituta de la reparación integral** regulada en la propia Ley General de Víctimas y, **menos aún, restringir la reparación integral del daño en materia penal**, entendida ésta como la sanción impuesta por el juzgador de la causa como consecuencia de una sentencia condenatoria contra el autor o responsable de la comisión del delito.

132. Luego, **resulta desacertada la premisa en que se apoya el concepto de disenso de la parte quejosa**, ya que la compensación referida, por sí misma, no tiene por objeto limitar o impedir que se materialice la reparación integral del daño en favor de las víctimas del delito, ya que como se evidenciará en consideraciones subsecuentes, atendiendo precisamente a los principios de subsidiariedad y complementariedad, **dicha compensación no es excluyente ni extingue el derecho de la víctima para exigir la reparación de cualquier**



## **otra naturaleza en la vía conducente, con el fin de alcanzar la integralidad que busca la reparación.**

133. Lo que se constata con que el hecho de que **la víctima podrá acceder de manera subsidiaria** a las **ayudas, asistencia y reparación integral** que otorgue la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas con cargo a los recursos autorizados para tal fin, en los términos previstos en dicha ley y en el reglamento, sin perjuicio de las responsabilidades y sanciones administrativas, penales y civiles que resulten. De ahí que "la aplicación de recursos establecidos en otros mecanismos a favor de la víctima y los de esta Ley [General de Víctimas] **se hará de manera complementaria**, a fin de evitar su duplicidad". Y la constitución de cada fondo estatal "será con independencia de la existencia de otros ya establecidos para la atención a víctimas".<sup>79</sup>

### **VII.1. Estudio de la norma general reclamada bajo el parámetro de regularidad constitucional aplicable a las víctimas de delitos**

134. Ahora, derivado entonces de que el parámetro de regularidad constitucional utilizado por la Juez Federal no resultó el adecuado para la solución del problema jurídico planteado; corresponde ahora a esta Segunda Sala resolver los dos problemas jurídicos siguientes:

1. Si el pago por concepto de la compensación subsidiaria a la que puede obligarse el Estado frente a las víctimas de delitos que cumplan los requisitos previstos en la regulación de la materia, sustituye o restringe al derecho a la reparación integral del daño.

2. Si en la norma general reclamada el legislador justificó en forma suficiente la fijación de un monto máximo al cual se puede obligar el Estado a pagar por concepto de compensación subsidiaria a las víctimas de delitos que cumplan los requisitos previstos en la regulación de la materia.

135. Para ello, resulta necesario retomar las exposiciones de motivos de las tres iniciativas que integraron el proceso legislativo de la Ley General de Víctimas,

<sup>79</sup> Artículo 157 quinquies de la Ley General de Víctimas.





publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil trece, en cuyo artículo 71, se preveía el monto máximo fijado con base en el salario mínimo mensual en el entonces Distrito Federal.<sup>80</sup>

136. De dicho proceso legislativo se obtiene que se expresó la pretensión de que a las víctimas de delitos federales que se encuentren en situación de urgencia o extrema necesidad y, en particular, a los cometidos por miembros de la delincuencia organizada, se les brinde la atención y el apoyo requeridos para lograr, dentro de lo posible, el restablecimiento de la situación que anteriormente tenían.

137. Así, se planteó crear en favor de la víctima la figura de la "**compensación**" de naturaleza estatal, **diferenciándola claramente de la restitución, reparación o indemnización que el delincuente debe asumir frente a su víctima, ya que, en la primera, se utilizan fondos públicos para compensar la nocividad del delito**, partiendo del argumento de que la sociedad, en su conjunto, es responsable de la prevención criminal, por lo **que al fracasar ésta, es justo compensar a la víctima.**

138. Para financiar los auxilios económicos **y la reparación subsidiaria del daño a la víctima no indemnizada por el sentenciado**, el legislador propuso la creación de un Fondo Federal para el Auxilio y Compensación Económica a la Víctima del Delito. Los recursos del fondo estarían a cargo del Gobierno Federal y se operarían a través de un fideicomiso público, el cual contará con un Comité Técnico, y que este fondo se constituirá con una partida del fideicomiso público al que hacía mención el artículo 61 de la entonces Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

139. Como se ve, la Ley General de Víctimas permite compensar a éstas con cargo al Fondo de Ayuda y Reparación Integral, y una vez determinada la

<sup>80</sup> El monto de la subsidiariedad a la que se podrá obligar al Estado, será hasta de quinientas veces el salario mínimo mensual en el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México). La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, tendrá un plazo de noventa días para emitir una determinación.



calidad de víctima, lo relevante es atender al hecho victimizante: delito o violación a los derechos humanos.

140. Ello, en tanto que si bien es cierto la reparación integral del daño debe ser otorgada a ambas categorías, **también es verdad que existe una distinción sobre cómo se compensa y a quién corresponde la obligación de la reparación**, concretamente, en forma subsidiaria a las víctimas de los delitos, pues como se ha evidenciado, la restitución, reparación e indemnización, en principio, corresponden al imputado o la persona responsable de la comisión del delito y sólo ante la imposibilidad total o parcial de que se cumpla con esa obligación por las diferentes causas que la originen, **el Estado la asume subsidiariamente** utilizando fondos públicos para compensar la nocividad del delito, en virtud de la imposibilidad de que el autor del delito repare el daño.

141. Para un mejor entendimiento sobre el **principio de subsidiariedad** aplicable para efectos de la Ley General de Víctimas, es preciso acudir a lo resuelto por el **Tribunal Pleno de este Máximo Tribunal, en la contradicción de tesis 157/2019**,<sup>81</sup> **donde sostuvo que si bien, en principio, la reparación del daño está a cargo del responsable de la comisión del delito**, lo cierto es que **sí existe imposibilidad** de obtenerse a través de aquél, ya sea porque se sustrajo de la acción de la justicia, murió, desapareció o se hizo valer un criterio de oportunidad, **las autoridades administrativas en mención, de manera subsidiaria, determinarán el monto del apoyo económico con cargo a los fondos de ayuda correspondientes.**

142. Esto es, **la compensación que otorgan tales autoridades es de manera subsidiaria**, por lo que el trámite ante ellas es independiente del procedimiento penal, puesto que su objeto es únicamente otorgar un apoyo económico

<sup>81</sup> Sentencia dictada en la contradicción de tesis 157/2019 por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión de 12 de mayo de 2020. Mayoría de seis votos de los Ministros González Alcántara Carrancá obligado por la mayoría en la existencia de la contradicción de tesis, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales obligado por la mayoría en la existencia de la contradicción de tesis, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de los apartados V y VI relativos, respectivamente, al estudio de fondo y al criterio que debe prevalecer. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.



con el fin de reparar el daño causado por el delito, sin que su propósito sea sancionar al responsable de la conducta delictiva que la motivó.

143. Asimismo, el Tribunal Pleno determinó que el procedimiento de acceso a los fondos de apoyo o compensación económica regulado en la Ley General de Víctimas, no constituye el incidente de reparación del daño exigible a personas distintas a los inculpados o imputados –propio del procedimiento penal–, ni tampoco se trata de una reclamación por responsabilidad civil, ni es sustanciado y resuelto por un tribunal (órgano jurisdiccional), sino que corresponde a una autoridad administrativa.

144. Y, además, que el referido procedimiento no participa de la misma naturaleza que **la reparación del daño en materia penal**, puesto que tal reparación **constituye una sanción pecuniaria que el juzgador impone al individualizar la pena al sujeto activo del delito**, con base en una comprensión dual: por un lado, satisface una función social a modo de pena y, por otro, satisface una función privada al contribuir a resarcir la afectación ocasionada a la víctima u ofendido del delito, lo que trae, a su vez, para el agente del delito una responsabilidad civil contractual.

145. Lo que revela que quien debe cubrirla es un particular, específicamente, el autor del delito. En cambio, el procedimiento administrativo analizado tiene como **finalidad que la víctima acceda a recursos públicos**, es decir, a los que integran el fondo de compensación regulado en la ley relativa, **aun cuando sea de forma subsidiaria**.

146. Retomando el criterio anterior, al resolver el **amparo en revisión 394/2020**,<sup>82</sup> la Primera Sala de este Alto Tribunal precisó que en los artículos 67, 68 y 69 de la Ley General de Víctimas, se **da un tratamiento diferente a la**

<sup>82</sup> Sentencia dictada en el amparo en revisión 394/2020, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 3 de noviembre de 2021, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos 170 a 172, 219 a 222, 238, 253 y 254, además de los efectos de los incisos c), e) y f) y se reservó su derecho a formular voto concurrente, Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).



**obligación que tiene el Estado de hacerse cargo de la medida de compensación cuando lo solicitan víctimas del delito**, pues al respecto indica que será de carácter **subsidiario**; cuestión que no es señalada para las víctimas de violaciones a derechos humanos.

147. Es decir, **no es que el Estado sea subsidiario respecto a la reparación integral, sino sólo respecto a una de sus modalidades: la compensación**; y tampoco sin límites, sino de acuerdo con los requisitos señalados en el artículo 68 de la ley de la materia (como que se trate de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa, por ejemplo).

148. De ahí –sustentó la Primera Sala– que la **subsidiariedad deriva de quién tiene la obligación primaria de hacerse cargo de la medida de compensación**. Cuando se trata de víctimas de violaciones a derechos humanos, el responsable es el Estado, a través de sus diferentes órganos y agentes, por lo que la obligación primaria recae en el órgano estatal que cometió la vulneración. Mientras que, **cuando se está en el supuesto de víctimas del delito, la responsabilidad primaria recae en la persona que cometió el delito**.

149. Por ello, cuando se actualizan los supuestos descritos en los artículos 67 y 69 de la Ley General de Víctimas (que quien cometió el delito se haya sustraído de la acción de la justicia, que no tenga bienes suficientes para pagar algunos rubros de dicha indemnización o que no se pueda ejercer acción penal), **el Estado, por conducto de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, podrá brindar esta compensación (subsidiaria)**, hasta por el monto máximo fijado.

150. En otras palabras, **la subsidiariedad de la medida de compensación consiste en que si las víctimas del delito no recibieron el pago indemnizatorio por parte del particular que cometió el delito** (ya sea por haberse sustraído de la acción de la justicia, por no haber tenido la capacidad de reparar o porque no se ejerció la acción penal), las víctimas podrán acudir a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para **solicitar la medida de compensación** correspondiente, con cargo a los recursos del Estado, **siempre y cuando se cumplan los requisitos formales que contempla la Ley General de Víctimas**.



151. Por su parte, el **principio de complementariedad** se encuentra vinculado con la posibilidad de recibir la totalidad de la reparación que haya sido determinada. Es decir, **en el caso de violaciones a derechos humanos, la obligación de compensar le corresponde al órgano del Estado que cometió la violación** y, en caso de que éste **no haya otorgado la totalidad de la indemnización**, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas **complementará** el monto faltante. De igual forma, **en el caso de víctimas del delito, la obligación primaria de pagar la compensación le corresponde a la persona responsable del delito y, en caso de que no haya otorgado la totalidad de la indemnización o se esté en los supuestos del artículo 69 de la Ley General de Víctimas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas complementará de forma subsidiaria dicho monto.**

152. Motivo por el cual, en términos de la Ley General de Víctimas, las solicitudes para **acceder a los recursos del fondo** en materia de **reparación** serán procedentes siempre que la víctima, entre otros requisitos, cumpla con lo siguiente: (I) "**no haya alcanzado el pago total de los daños que se le causaron**"; (II) "**no haya recibido la reparación integral del daño por cualquier otra vía**", lo que podrá acreditarse con constancias o resoluciones de autoridades competentes como corresponda.<sup>83</sup>

153. Ello, con el objeto de que se advierta de un medio de prueba fehaciente que, dadas las circunstancias de hecho "**hacen imposible la consignación del presunto delincuente ante la autoridad jurisdiccional** y por lo tanto hacen imposible el ejercicio de la acción penal"; "La sentencia firme de la autoridad judicial competente, en la que se señalen los conceptos a reparar, y **la reparación obtenida de donde se desprendan los conceptos que el sentenciado no tuvo la capacidad de reparar**; y, "La resolución emitida por autoridad competente u organismo público de protección de los derechos humanos de donde se desprenda que **no ha obtenido la reparación del daño, de la persona directamente responsable de satisfacer dicha reparación**".<sup>84</sup>

<sup>83</sup> Artículo 149 de la Ley General de Víctimas.

<sup>84</sup> Artículo 69 de la Ley General de Víctimas.



154. Al resolver el **amparo en revisión 965/2018**,<sup>85</sup> esta Segunda Sala sostuvo que el derecho de las víctimas de delitos para acceder al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral previsto en la Ley General de Víctimas, parte de la idea sustancial de que, en el caso concreto, se presentan cuestiones fácticas-jurídicas que imposibilitan que sea el culpable del delito quien repare directamente a la víctima –ya sea porque se sustrajo de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad– y, por ende, es la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas quien procede a indemnizar a la víctima, así como emitir aquellas medidas de reparación integral necesarias, de manera subsidiaria, a efecto de que no se le deje en estado de indefensión a la víctima, sin perjuicio de que pueda repetir contra el responsable del acto punible, a efecto de que sean restituidos al erario público las cantidades erogadas por tal concepto.

155. Se determinó también que **la compensación subsidiaria no puede concebirse de manera aislada o autónoma a la reparación integral** que, conforme a ley, el culpable del delito debe otorgar a la víctima, pues la referida Comisión deberá otorgar aquello que, efectivamente, procedería concederse a la víctima como reparación por los daños generados en su contra por la comisión del acto ilícito. **Se ordena a dicha Comisión conceder las medidas reparatorias que en el caso concreto correspondería asumir a quien cometió el delito y causó los daños materiales e inmateriales respectivos.**

156. Se destacó que, en la exposición de motivos de la Ley General de Víctimas quedó precisado que las medidas de restitución, compensación/indemnización y rehabilitación, son formas de reparación que, eventualmente y de ser el caso, correspondería asumir por los particulares que hubieran ocasionado el menoscabo. Y **si alguna de las medidas a las que obliga a los particulares esta ley, no pudieran ser reparadas por éstos, de conformidad con este mismo ordenamiento, el Estado reparará de manera subsidiaria.**

<sup>85</sup> Sentencia dictada en el amparo en revisión 965/2018, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 3 de julio de 2019, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora Icaza, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.



157. Siendo esto lo que precisamente da razón a la facultad de la Comisión, para exigir que el sentenciado restituya al fondo los recursos erogados por concepto de la compensación subsidiaria otorgada a la víctima por el delito que aquél cometió. Esto es, ante la imposibilidad de que el responsable del acto delictivo pueda reparar a la víctima, el Estado asume subsidiariamente esa obligación, bajo el entendido de que, a su vez, el Estado puede exigir al responsable que restituya todos los fondos que haya erogado por tal concepto indemnizatorio.

158. Sobre esa base, esta Sala decidió que, **independientemente de la conceptualización que para efectos de un proceso penal implique la figura de la "reparación integral"** y, por ende, **al margen de los conceptos que en ella deban incluirse en ese tipo de proceso conforme al artículo 20, apartado C, constitucional, la Ley General de Víctimas y el Código Nacional de Procedimientos Penales**, lo cierto era que no existía fundamento o razón que justificara que, tratándose de la compensación subsidiaria a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, deba incluirse en la reparación lo relativo al pago de daños punitivos.

159. Y que en términos del artículo 67 de la Ley General de Víctimas que regula la compensación subsidiaria, los elementos que conformen a aquélla deben ser, desde luego, consistentes con esa subsidiariedad, es decir, con la ausencia o imposibilidad de respuesta por parte del culpable del delito, en el caso de que se actualicen situaciones fácticas y/o jurídicas que imposibiliten que sea el culpable del delito quien repare directamente a la víctima; lo que vincula a la Comisión a indemnizarla de manera subsidiaria.

160. Bajo este contexto, con apoyo en las premisas analizadas, esta Segunda Sala determina que son **fundados los agravios** de los recursos de revisión de las autoridades responsables e **infundado el concepto de violación primero** de la demanda de amparo indirecto, ya que contrariamente a lo aducido por la parte quejosa, y tal como lo plantearon las recurrentes, el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, no sustituye ni restringe el derecho a la reparación integral regulado en la misma ley ni a la reparación integral del daño en materia penal.

161. Ya que el Estado no es subsidiario respecto a la reparación integral en los casos de víctimas de delitos, sino sólo respecto a una de sus componentes:



**la compensación**, máxime que el procedimiento administrativo para obtener **la compensación subsidiaria** no tiene la misma naturaleza que **la reparación integral del daño en materia penal**, que constituye una sanción pecuniaria que el juzgador impone al individualizar la pena al sujeto activo del delito, con base en una comprensión dual: por un lado, satisface una función social a modo de pena y, por otro, una función privada al contribuir a resarcir la afectación ocasionada a la víctima u ofendido del delito, lo que para el autor del delito implica una responsabilidad civil contractual.

162. Mientras que en la mayoría de las hipótesis bajo las cuales las víctimas de delitos acuden ante la Comisión Ejecutiva, se tiene como base la imposibilidad de que el sujeto activo y responsable del delito sea consignado, procesado en el juicio penal correspondiente del cual, en su caso, emane una sentencia condenatoria que imponga la obligación de garantizar y pagar la reparación integral del daño a las víctimas y es ahí, donde, precisamente, surge la subsidiariedad del Estado para mitigar los efectos nocivos del delito, como lo señaló el propio legislador.

163. Aunado a que, como se ha establecido por esta Segunda Sala, si bien es cierto que la compensación subsidiaria a la que puede obligarse el Estado frente a las víctimas del delito, no es aislada ni autónoma a la reparación integral (puesto que la compensación y la función indemnizatoria de la Comisión debe entenderse en términos de complementariedad) que, conforme a ley, el autor o responsable del delito debe otorgar a la víctima –de concluir el proceso penal con una sentencia condenatoria–; también es verdad que la compensación subsidiaria es un apoyo o ayuda económica a las víctimas del delito para que puedan acceder al fondo público relativo cuando no sea posible que el culpable del delito repare directamente a la víctima, a efecto de que no se le deje en estado de indefensión a la víctima y la Comisión Ejecutiva debe velar por la maximización del uso de los recursos, priorizando en todo momento aquellos casos de mayor gravedad,<sup>86</sup> **independientemente de la conceptualización que para efectos de un proceso penal implique la figura de la "reparación integral"** y, por ende, al margen de los conceptos que en ella deban incluirse en ese tipo de proceso.

<sup>86</sup> Como lo señala el artículo 132, último párrafo, parte final, de la Ley General de Víctimas.





164. Visto todo lo anterior, en cuanto al segundo problema jurídico a dilucidar ya anunciado, en sentido opuesto a lo aducido por la parte quejosa en su demanda, **se determina que el legislador sí expresó de manera suficiente las razones que justifican el límite impuesto para la obligación del Estado respecto a la liquidación de la compensación subsidiaria en favor de las víctimas de delitos que cumplan los requisitos legales.**

165. Es decir, el monto máximo al que se podrá obligar al Estado, en el ámbito federal consistente en la cantidad equivalente de "**hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales**" que ha de ser proporcional a la gravedad del daño sufrido y no podrá implicar el enriquecimiento para la víctima, **se justificó de manera suficiente y razonable por el legislador en los términos de los principios de subsidiariedad y complementariedad** ya analizados, así como en la interpretación realizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto del derecho de reparación, en el sentido de que las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores, interpretación que fue reconocida en la parte final del precepto legal reclamado.

166. En cuanto al **principio de subsidiariedad**, como lo ha establecido esta Segunda Sala, **la compensación subsidiaria es un instrumento generado en favor de las víctimas de delitos, con el fin de que, frente a la imposibilidad de que el sujeto activo del delito repare directamente los daños provocados en aquéllas** –ya sea por sustracción de la justicia, muerte, desaparición o que se haya hecho valer un criterio de oportunidad–, **esto no implique que se les deje en estado de indefensión, pues en tales casos, el Estado es el que otorga una compensación subsidiaria**, proporcional a la gravedad del daño sufrido, con cargo al fondo estatal correspondiente.

167. Lo que por sí mismo justifica que el legislador haya fijado un monto máximo al que pueda obligarse a pagar el Estado como compensación subsidiaria a las víctimas de los delitos, en tanto que **la obligación de compensar no recae directamente en el Estado**, sino más bien en el responsable de la comisión del delito, de ahí la subsidiariedad de la compensación.

168. Además de que, como hemos visto, la **subsidiariedad** se debe a que el procedimiento y trámite en vía administrativa que se sigue para obtener la



compensación respectiva, es independiente del procedimiento penal, puesto que su objeto es únicamente otorgar un apoyo o ayuda económica, para que dentro de lo posible, se pueda lograr el restablecimiento de la situación que anteriormente tenía la víctima de delito.

169. Otro elemento que revela la trascendencia y justificación del límite impuesto para el pago de la compensación subsidiaria es, precisamente, que dada la subsidiariedad para el caso de las víctimas de delitos, **el Estado asume la obligación de pago de una ayuda o apoyo que no le corresponde directamente**, sino al autor o sujeto activo responsable de la comisión de delito y que ante la imposibilidad total o parcial acreditada de aquellos para cumplir con la reparación integral del daño, se apliquen los recursos públicos del fondo estatal correspondiente.

170. Debe tenerse presente que la **compensación subsidiaria** es un instrumento generado en favor de las víctimas de delitos, con el fin de que, frente a la imposibilidad de que el sujeto activo del delito repare directamente los daños provocados en aquéllas –ya sea por sustracción de la justicia, muerte, desaparición o que se haya hecho valer un criterio de oportunidad–, **no implique que se les deje [a las víctimas] en estado de indefensión**, pues en tales casos, **el Estado es quien otorga una compensación subsidiaria proporcional a la gravedad del daño sufrido, con cargo al fondo estatal correspondiente**.

171. En el entendido que la Federación, por conducto de la Comisión Ejecutiva, tendrá la obligación de exigir que el sentenciado **restituya al fondo los recursos públicos** erogados por concepto de la compensación subsidiaria otorgada a la víctima por el delito que aquél cometió;<sup>87</sup> es decir, el Estado que asumió la obligación de pagar la compensación económica, de manera subsidiaria, tiene el deber de exigir, a su vez, al sentenciado (derecho de repetir reconocido en el artículo 80, último párrafo, del Reglamento de la Ley General de Víctimas), que restituya a la Comisión Ejecutiva o al fondo estatal que corresponda, los recursos erogados por concepto de dicha compensación otorgada a la víctima del delito que aquél cometió.

172. Una cuestión adicional que determina la importancia de que la Comisión Ejecutiva ejerza el derecho a repetir en contra del sentenciado y condenado

<sup>87</sup> Artículo 71 de la Ley General de Víctimas.



a la reparación integral del daño por el delito cometido, es que los **recursos públicos que se utilizan para el pago de las compensaciones subsidiarias** se liquidan con cargo al presupuesto autorizado de la Comisión Ejecutiva para el ejercicio fiscal en el que se presente la solicitud o con cargo a los recursos del fondo estatal que corresponda, **que desde luego, son finitos y limitados para los fines previstos en la Ley General de Víctimas.**

173. En efecto, el artículo 132 de dicha ley<sup>88</sup> señala que la Comisión Ejecutiva recibirá: I. El producto de la enajenación de los bienes que sean decomisados en los procedimientos penales, en la proporción que corresponda, una vez que se haya cubierto la compensación, en los términos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales o en la legislación respectiva; y, II. Los recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad.

174. Lo anterior **a efecto de que dichos recursos sean destinados para el pago de las ayudas, asistencia y reparación integral a víctimas**, en términos de esa ley y su reglamento.

175. De ahí, que la **Comisión Ejecutiva deberá velar por la maximización del uso de los recursos**, priorizando en todo momento aquellos casos de mayor gravedad, de tal forma que para efecto del trámite y resolución de las solicitudes de víctimas del delito que se presenten<sup>89</sup> para acceder al fondo, se atenderán

<sup>88</sup> "Artículo 132. En términos de las disposiciones aplicables la Comisión Ejecutiva recibirá:

"I. El producto de la enajenación de los bienes que sean decomisados en los procedimientos penales, en la proporción que corresponda, una vez que se haya cubierto la compensación, en los términos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales o en la legislación respectiva; y,

"II. Los recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad.

"Lo anterior a efecto de que dichos recursos sean destinados para el pago de las ayudas, asistencia y reparación integral a víctimas, en términos de esta ley y el reglamento.

"La aplicación de recursos establecidos en otros mecanismos a favor de la víctima y los previstos en esta ley se hará de manera complementaria, a fin de evitar su duplicidad. El acceso a los recursos a favor de cada víctima no podrá ser superior a los límites establecidos en esta ley y las disposiciones correspondientes.

"Las compensaciones subsidiarias se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado de la Comisión Ejecutiva para el ejercicio fiscal en el que se presente la solicitud o con cargo a los recursos del Fondo estatal que corresponda. **La Comisión Ejecutiva velará por la maximización del uso de los recursos, priorizando en todo momento aquellos casos de mayor gravedad.**"

<sup>89</sup> Artículo 132, último párrafo, de la Ley General de Víctimas.



considerando, entre otros elementos, los recursos disponibles en el fondo,<sup>90</sup> y el derecho que tiene la Comisión a repetir contra el responsable de la comisión del delito, con el fin de recuperar, en la medida de lo posible, los recursos públicos erogados para el pago de las compensaciones subsidiarias solicitadas.

176. Otro elemento igual de importante que resulta necesario examinar, a fin de evidenciar que no asiste la razón a la parte quejosa cuando afirma que el monto máximo o límite fijado por el legislador para el pago de la compensación económica, restringe el derecho a la reparación integral del daño, es que se debe atender al principio de complementariedad que, conforme a la legislación de la materia, implica que la obtención de la compensación subsidiaria **"no extingue el derecho de la víctima a exigir reparación de cualquier otra naturaleza"**.

177. De tal modo que, la **compensación subsidiaria**, en tanto elemento integrante de un concepto más amplio, como lo es la reparación integral del daño, a que está llamada a cumplimentar la Ley General de Víctimas, debe entenderse en **términos de complementariedad y no de exclusión de otras figuras reparatorias**, con el fin de lograr la protección más amplia para las víctimas y de alcanzar la integralidad que busca la reparación.

178. De ahí que, en congruencia con lo anterior, el artículo 157 quinquies de la citada ley establezca que la constitución de cada fondo estatal "será con independencia de la existencia de otros ya establecidos para la atención a víctimas"; "La aplicación de recursos establecidos en otros mecanismos a favor de las víctimas y los de esta Ley [General de Víctimas] se hará de manera complementaria, a fin de evitar su duplicidad".

179. Por lo que, con independencia de que la víctima haya obtenido algún pago por concepto de reparación mediante algún medio o instrumento contemplado en la Ley General de Víctimas, tal situación, por sí sola, no tiene el alcance de privarla del derecho de acceder a la reparación integral del daño a través de diversas vías, como la tradicional derivada del proceso penal o la civil, de forma enunciativa, lo que es compatible con el principio de complementariedad analizado.

<sup>90</sup> Artículo 150 de la Ley General de Víctimas.



180. Es importante destacar que en el diseño implementado por el legislador para determinar la cuantificación del monto de la compensación subsidiaria a la que se podrá obligar al Estado frente a las víctimas de delito, **sí se regulan los elementos esenciales para que la Comisión Ejecutiva pueda cumplir con el fin que persigue esa ayuda o apoyo económico**, consistente en atemperar los efectos nocivos del delito en favor de las víctimas y no dejarlas en estado de indefensión frente al hecho victimizante, sin perjuicio de que, conforme al principio de complementariedad, se busque alcanzar la integralidad que busca la reparación mediante otras vías; en tanto se establece un monto mínimo y máximo para cuantificar dicha compensación, el cual ha de ser proporcional a la gravedad del daño sufrido y no podrá implicar el enriquecimiento para la víctima.

181. Elementos que permiten a la Comisión Ejecutiva, evaluando las circunstancias de cada caso concreto en que se solicite la compensación subsidiaria, cuantificar el monto que se deba fijar, atendiendo a las particularidades del hecho victimizante,<sup>91</sup> entendido como los actos u omisiones que dañan, menoscaban o ponen en peligro los bienes jurídicos o derechos de una persona convirtiéndola en víctima y que éstos pueden estar tipificados como delitos, y la gravedad de los daños materiales e inmateriales ocasionados a las víctimas por los actos u omisiones que la ley señale que constituyen delitos.

182. Por último, esta Segunda Sala considera pertinente establecer que no se inadvierte que en el caso concreto están involucrados los derechos de menores de edad que tienen acreditada ante la autoridad responsable la calidad de víctimas del delito; sin embargo, la decisión asumida en el sentido de que lo conducente es que prevalezca la presunción de constitucionalidad de la norma general reclamada, revocar el fallo recurrido y negar el amparo solicitado, no tiene el alcance de volver nugatorio el acceso al derecho a la reparación integral del daño como víctimas del delito mediante otras vías que se estimen condu-

<sup>91</sup> "Artículo 6. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"...

(REFORMADA, D.O.F. 3 DE ENERO DE 2017)

"X. Hecho victimizante: **Actos u omisiones que dañan, menoscaban o ponen en peligro los bienes jurídicos o derechos de una persona convirtiéndola en víctima. Estos pueden estar tipificados como delitos** o constituir una violación a los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que México forme Parte; ..."



centes, ni tampoco afecta el monto máximo que ya se fijó como compensación subsidiaria y se distribuyó entre las víctimas indirectas (hasta el tope legal señalado), esto último, atendiendo al principio *non reformatio in peius* y a que la presente determinación únicamente se refiere a la ley impugnada, no así a su acto de aplicación.

183. En consecuencia, al resultar **fundados y suficientes** los agravios de las autoridades recurrentes, procede **revocar** la sentencia recurrida y **negar el amparo en relación con la norma general reclamada** [67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas vigente]; sin que sea necesario analizar la parte final del segundo agravio expresado por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos (donde adujo que la Juez inobservó la jurisprudencia por precedente, derivada de la ejecutoria emitida en el amparo directo en revisión 2666/2020, por la Primera Sala de este Alto Tribunal, que estima aplicable al caso concreto), así como el segundo y el tercero del Senado de la República, ya reseñados en la narrativa de antecedentes de esta ejecutoria, ya que resultaría ocioso y a ningún fin práctico conduciría, en tanto se ha concluido que resulta constitucional la norma general reclamada.

184. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Luis María Aguilar Morales manifestó que formulará voto concurrente.

### VIII. RECURSO DE REVISIÓN DE LA PARTE QUEJOSA

185. **Recurso de revisión de la parte quejosa.** En virtud del sentido de la decisión alcanzada, lo que implica, en la materia de la revisión, **revocar** la sentencia recurrida y **negar** la protección constitucional solicitada respecto del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, lo conducente es **declarar sin materia el recurso de revisión de la parte quejosa**, en tanto que ya no subsiste la concesión del amparo contra la norma general reclamada, cuyos efectos fueron controvertidos en el agravio de la parte quejosa, acá recurrente.

186. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María



Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Luis María Aguilar Morales manifestó que formulará voto concurrente.

## IX. RESERVA DE JURISDICCIÓN

187. **Reserva de jurisdicción.** Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado del conocimiento para que resuelva respecto de las cuestiones de legalidad que subsistan conforme a lo planteado por la parte quejosa en los restantes conceptos de violación no analizados por el Juzgado de Distrito (parte final del primero y del segundo al quinto conceptos de disenso, donde se controvierte la fundamentación, motivación y exhaustividad de la cuantificación de la compensación subsidiaria hecha en el acto concreto de aplicación de la norma general reclamada, que de ser el caso justifique el tope y la suficiencia del monto fijado, la valoración de pruebas aportadas, el pronunciamiento sobre la integridad de la solicitud del pago de compensación de los quejosos y la facultad del Juez para hacer la cuantificación), que por virtud de la **revocación** de la sentencia recurrida y la negativa de amparo en relación con la disposición de observancia general reclamada, necesariamente deben estudiarse; por tanto, procede reservar jurisdicción al tribunal del conocimiento para que, dentro del ámbito de su competencia, se pronuncie respecto de los correspondientes planteamientos.

188. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Luis María Aguilar Morales manifestó que formulará voto concurrente.

## X. DECISIÓN

189. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar fundados los agravios de las autoridades recurrentes e infundado el concepto de violación primero de la demanda de amparo indirecto, relativo a la inconstitucionalidad aducida, lo conducente, en la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, es **revocar** la sentencia recurrida, **negar** el amparo y la protección de la Justicia de la Unión solicitados por la parte quejosa respecto del **artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas**,



declarar **sin materia** el recurso de revisión de la parte quejosa y **reservar jurisdicción** al Tribunal Colegiado.

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, se **revoca** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la parte quejosa en contra del artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, reformado mediante decreto publicado el tres de enero de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO.—Se declara **sin materia el recurso de revisión** de la parte quejosa.

CUARTO.—Se **reserva jurisdicción** al Tribunal Colegiado del conocimiento.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria remítanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Luis María Aguilar Morales manifestó que formulará voto concurrente.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regulan los alcances de la protección del nombre de personas físicas o morales contenido en los distintos**





**instrumentos jurisdiccionales, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de aislada 1a. CXCV/2018 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**COMPENSACIÓN SUBSIDIARIA PARA LAS VÍCTIMAS DEL DELITO. EL LÍMITE DE SU MONTO (500 UMAS MENSUALES) AL QUE PUEDE OBLIGARSE A PAGAR AL ESTADO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 67, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, SE JUSTIFICA RAZONABLEMENTE EN TÉRMINOS DE LOS PRINCIPIOS DE SUBSIDIARIEDAD Y COMPLEMENTARIEDAD, POR LO QUE NO ES VIOLATORIO DEL DERECHO DE LA VÍCTIMA A QUE SE LE REPARE EL DAÑO DE FORMA INTEGRAL.**

Hechos: Una persona, por sí y en representación de sus menores hijos, en su calidad de víctimas indirectas del delito de privación ilegal de la libertad de la víctima directa desaparecida, posteriormente declarada judicialmente presuntamente muerta, promovió amparo indirecto contra la resolución de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, por la que estimó procedente la compensación subsidiaria en favor de las víctimas a efecto de procurar su reparación integral, y determinó su monto conforme al tope de hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales, previsto por el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas. El Juzgado de Distrito declaró inconstitucional el artículo citado, al ser incompatible el tope o monto máximo para la cuantificación de la indemnización con el derecho a la reparación integral del daño por violaciones a derechos humanos; determinación que fue controvertida mediante el recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el límite del monto al que se podrá obligar al Estado, de hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales, previsto



en el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 2017, no restringe el derecho de la víctima a la reparación integral del daño, en términos de los principios de subsidiariedad y complementariedad, ya que el Estado no es subsidiario respecto a la reparación integral en los casos de víctimas de delitos, sino sólo respecto a uno de sus componentes: la compensación.

Justificación: La compensación subsidiaria es un instrumento generado en favor de las víctimas de delitos con el fin de que, frente a la imposibilidad de que el sujeto activo del delito repare directamente los daños provocados en aquéllas –ya sea por sustracción de la justicia, muerte, desaparición o que se haya hecho valer un criterio de oportunidad–, no se les deje en estado de indefensión, pues en tales casos, el Estado es el que otorga una compensación subsidiaria, proporcional a la gravedad del daño sufrido, con cargo al fondo estatal correspondiente. Lo que, por sí mismo, justifica que el legislador haya fijado un monto máximo, en tanto que la obligación de compensar no recae directamente en el Estado, sino más bien en el responsable de la comisión del delito, de ahí la subsidiariedad de la compensación. Así, la compensación subsidiaria, en tanto elemento integrante de un concepto más amplio como lo es la reparación integral del daño, debe entenderse en términos de complementariedad y no de exclusión de otras figuras reparatorias, con el fin de lograr la protección más amplia para las víctimas y de alcanzar la integralidad que busca la reparación. Por tanto, con independencia de que la víctima haya obtenido algún pago por concepto de reparación mediante algún medio o instrumento contemplado en la Ley General de Víctimas, tal situación, por sí sola, no tiene el alcance de privarla del derecho de acceder a la reparación integral del daño a través de diversas vías, como la tradicional derivada del proceso penal o la civil, de forma enunciativa, lo que es compatible con el principio de complementariedad reconocido en el artículo 72 de la citada ley general.

## 2a./J. 58/2023 (11a.)

Amparo en revisión 473/2022. Leticia Velasco Jiménez (representante común), por propio derecho y en representación de sus menores hijos. 26 de abril de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar



Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretaria: Norma Paola Cerón Fernández.

Tesis de jurisprudencia 58/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **COMPENSACIÓN SUBSIDIARIA PARA LAS VÍCTIMAS DEL DELITO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 67, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS. NO ES EQUIVALENTE NI SUSTITUYE A LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.**

Hechos: Una persona, por sí y en representación de sus menores hijos, en su calidad de víctimas indirectas del delito de privación ilegal de la libertad de la víctima directa desaparecida, posteriormente declarada judicialmente presuntamente muerta, promovió amparo indirecto contra la resolución de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, por la que estimó procedente la compensación subsidiaria en favor de las víctimas a efecto de procurar su reparación integral, y determinó su monto conforme al tope de hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales, previsto por el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas. El Juzgado de Distrito declaró inconstitucional el artículo citado, al ser incompatible el tope o monto máximo para la cuantificación de la indemnización con el derecho a la reparación integral del daño por violaciones a derechos humanos; determinación que fue controvertida mediante el recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la compensación subsidiaria para las víctimas del delito, prevista en el artículo 67, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 2017, no es equivalente ni sustituye a la reparación integral del daño o a la justa indemnización y, por tanto, para analizar su constitucionalidad no resultan aplicables los criterios, parámetros y requisitos que rigen a la institución de dicha reparación integral.

Justificación: El artículo 27 de la Ley General de Víctimas señala que la reparación integral comprenderá, entre otros elementos, la compensación que



deberá otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito. Por su parte, el diverso 64 de dicha ley impone que, como mínimo, la compensación incluirá la reparación de los daños físico y moral de la víctima o las personas con derecho a esa reparación integral y lo demás previsto en dicho precepto y, que la compensación subsidiaria correspondiente a las víctimas de los delitos, señalada en el artículo 68 de esa ley, consistirá en un apoyo económico cuya cuantía tomará en cuenta el monto señalado en el artículo 67 de la misma ley, cuyo último párrafo dispone que el monto de esa compensación a la que se podrá obligar al Estado, en el ámbito federal o local, será de hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización mensuales, y no podrá implicar el enriquecimiento para la víctima. Lo anterior evidencia que esta compensación es solamente uno de los elementos que conforman una institución más amplia como lo es la reparación integral, entendida como el derecho de las víctimas a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva, por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición. Con lo cual, se evidencia que la compensación subsidiaria no es equivalente ni sustituye a la reparación integral del daño y, por ende, no es jurídicamente factible que la constitucionalidad del artículo 67, último párrafo, de la ley en cuestión sea analizada conforme al parámetro de regularidad constitucional del derecho a la reparación integral del daño.

## 2a./J. 59/2023 (11a.)

Amparo en revisión 473/2022. Leticia Velasco Jiménez (representante común), por propio derecho y en representación de sus menores hijos. 26 de abril de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretaria: Norma Paola Cerón Fernández.

Tesis de jurisprudencia 59/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**CONFLICTOS LABORALES ENTRE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL Y SUS PERSONAS TRABAJADORAS. LA LEGISLACIÓN PROCESAL PARA RESOLVERLOS SERÁ LA QUE RIJA EL RÉGIMEN DE SUS RELACIONES LABORALES.**

**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. EL RÉGIMEN LABORAL PACTADO A TRAVÉS DE NEGOCIACIONES INDIVIDUALES O COLECTIVAS, CON ANTERIORIDAD A LA FECHA EN QUE SE CONSIDERA DE APLICACIÓN OBLIGATORIA LA JURISPRUDENCIA P/J. 10/2021 (11a.), DEBE REGIR LAS RELACIONES CON SUS PERSONAS TRABAJADORAS.**

AMPARO EN REVISIÓN 88/2023. SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS. 5 DE JULIO DE 2023. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: JOSÉ FRANCISCO REYNA OCHOA.

## ÍNDICE TEMÁTICO

### **Antecedentes:**

Un sindicato de trabajadores presentó pliego de posiciones ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos con sede en la Ciudad de México en contra de un organismo descentralizado.

La Jueza de Distrito se declaró incompetente, en virtud de que el decreto de ese organismo descentralizado establecía que el régimen laboral correspondía al del apartado B del artículo 123 constitucional, ello con base en la jurisprudencia **P/J. 10/2021 (11a.)**, la cual establece que existe libertad configurativa para establecer en la ley o en los decretos de creación respectivos, el régimen aplicable.

En contra de esa resolución, el sindicato promovió amparo indirecto, donde sostuvo que la autoridad responsable era competente para conocer del procedimiento de huelga, porque en el contrato colectivo de trabajo se había pactado



que el régimen laboral aplicable era el previsto en el apartado A del artículo 123 constitucional.

El Juzgado de Distrito estimó fundados los conceptos de violación y concedió el amparo para el efecto de que la Jueza responsable dejara insubsistente el acuerdo por el que se declaró incompetente y dictara otro en el que acepte la competencia para conocer del expediente de huelga y continúe con la secuela procesal.

En vía de agravios, el organismo descentralizado federal señala que la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, es aplicable al caso concreto, por lo que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado debe guiar el procedimiento de huelga ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Esta Segunda Sala ejerció su facultad de atracción para conocer de este asunto.

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
	<b>ANTECEDENTES Y TRÁMITE</b>	Relación de los hechos relevantes y trámite del recurso.	2 a 16
<b>I.</b>	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	16 y 17
<b>II.</b>	<b>OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN</b>	Los recursos principal y adhesivo fueron interpuestos oportunamente y por parte legitimada.	17 y 19
<b>III.</b>	<b>FIJACIÓN DE LA LITIS</b>	Determinar si resulta aplicable la jurisprudencia <b>P./J. 10/2021 (11a.)</b> . Dilucidar la ley procesal aplicable y autoridad jurisdiccional competente.	19 a 20
<b>IV.</b>	<b>ESTUDIO</b>	<b>IV.I Aplicación de la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.) al caso concreto</b>	20 a 26
		<b>IV.II Legislación procesal aplicable y autoridad competente en el caso concreto</b>	26 a 34



<b>V.</b>	<b>REVISIÓN ADHESIVA</b>	Se declara sin materia.	34
<b>VI.</b>	<b>DECISIÓN</b>	Confirmar la sentencia y conceder el amparo.	34
<b>VII.</b>	<b>RESOLUTIVOS</b>	Se confirma la sentencia recurrida. Se concede el amparo al quejoso. Queda sin materia la revisión adhesiva.	35

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

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión 88/2023, promovido en contra de la sentencia de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós emitida por el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 1149/2022.

Los problemas jurídicos que esta Segunda Sala debe resolver consisten, por un lado, en dilucidar si resulta aplicable la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, para conocer el régimen laboral que rige entre un organismo descentralizado y su sindicato, quienes celebraron un contrato colectivo de trabajo con anterioridad a la vigencia de ese criterio y, por otro, determinar qué normativa procesal es la aplicable para los conflictos laborales suscitados entre el organismo descentralizado y su sindicato, así como dilucidar qué autoridad es la competente para conocer de estos conflictos.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Escrito de emplazamiento a huelga.** El veintitrés de febrero de dos mil veintidós, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, por conducto de su secretario general, presentó pliego de peticiones ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos con sede en la Ciudad de México.



2. **Admisión.** Por auto de esa misma fecha, la Jueza de Distrito adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos con sede en la Ciudad de México admitió el escrito; formó el expediente de procedimiento de huelga **108/2022**; y ordenó emplazar a Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

3. De igual manera, requirió al sindicato actor, así como al empleador para que manifestaran, si conforme al decreto de creación vigente de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, las relaciones de trabajo entre éste y sus trabajadores son reguladas por el apartado A o por el apartado B del artículo 123 constitucional.

4. **Acuerdo incompetencia.** Mediante proveído de veintiocho de febrero de dos mil veintidós, la Jueza de Distrito tuvo por contestado el pliego de peticiones y se declaró incompetente, porque la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), establece sobre el régimen laboral de los organismos descentralizados que existe libertad configurativa para establecer en la ley o en los decretos de creación respectivos, el régimen aplicable.

5. Lo anterior, porque de conformidad con el decreto que reestructura la organización y funcionamiento del organismo público descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, las relaciones de trabajo entre éste y sus trabajadores se rigen por el apartado B del artículo 123 constitucional y, por tanto, de acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es el competente para conocer de ese asunto.

6. **Acuerdo archivo expediente.** Por escrito presentado el dos de marzo de dos mil veintidós, el sindicato actor desahogó el requerimiento, en el que señaló que el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos con sede en la Ciudad de México era el competente para conocer del procedimiento de huelga.

7. Por acuerdo de esa fecha, la Jueza de Distrito consideró que el sindicato actor no cumplió con el requerimiento, por lo que ordenó el archivo del expediente y dejó a salvo los derechos de la coalición de trabajadores para iniciar el procedimiento de huelga ante la autoridad competente.





8. **Presentación demanda de amparo.** Mediante escrito presentado el veinticinco de marzo de dos mil veintidós, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, por conducto de su apoderado y representante legal promovió juicio de amparo en contra de la Jueza adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos con sede en la Ciudad de México por los actos siguientes:

a) El proveído de veintitrés de febrero de dos mil veintidós por el que requirió a las partes para que señalaran si conforme al decreto de creación vigente de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, las relaciones de trabajo entre éste y sus trabajadores son reguladas por el apartado A o por el apartado B del artículo 123 constitucional.

b) El acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil veintidós en el que se declaró incompetente para conocer del asunto.

c) El acuerdo de dos de marzo de dos mil veintidós, mediante el cual ordenó el archivo del expediente.

9. En su demanda de amparo, el sindicato actor hizo valer los conceptos de violación siguientes:

**Primero.** Se violan los artículos 1o. y 123 constitucionales, toda vez que la autoridad responsable ordenó el archivo del expediente, a pesar de que se desahogó en tiempo el requerimiento, y en el que se solicitó que se declarara competente para conocer del procedimiento de huelga respectivo, la cual reiteró sus razonamientos expuestos en el diverso acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil veintidós, en el que se declaró incompetente.

Lo anterior es ilegal, ya que la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)** no puede modificar situaciones de hecho ni generar afectación a la seguridad jurídica, tanto de las instituciones como de sus trabajadores, pues esa jurisprudencia respeta los derechos adquiridos por los trabajadores y no puede aplicarse de manera retroactiva.



En el caso existe el contrato colectivo de trabajo vigente dentro de Caminos y Puentes Federales en Ingresos y Servicios Conexos, el cual desde dos mil tres establece para sus trabajadores el derecho adquirido a ser regulados por el artículo 123, apartado A, constitucional, gozando de los derechos de negociación colectiva y del ejercicio del derecho de huelga, de conformidad con los artículos 1o. y 123 constitucionales.

Es necesario determinar la competencia para que las partes en juicio sean juzgadas conforme a la ley que rige la relación laboral y por la autoridad facultada para su aplicación, lo cual da certeza a las partes contendientes.

Asimismo, existe una aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas cuando la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacte de manera directa en la seguridad jurídica del justiciable, lo que conlleva corromper la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos. Por ello, la responsable en observancia al principio pro persona, debe acatar las pautas de interpretación establecidas en consonancia con la nueva tendencia proteccionista incorporada al régimen constitucional.

Además, el derecho de huelga que se pretende ejercer está reconocido por los artículos 123, apartado A, fracción XVII, de la Constitución Federal, y 8, numeral 1, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como un derecho social fundamental, cuya finalidad consiste en la búsqueda y protección de mejores condiciones de trabajo; y dado que el motivo del procedimiento de huelga fue la protección y evitar las violaciones e incumplimientos cometidos a la vida, así como la seguridad e higiene de los trabajadores, resulta conveniente proteger el derecho de huelga para obtener beneficios laborales o proteger los adquiridos.

**Segundo.** Se violan en perjuicio de la parte quejosa los artículos 1o., 14, 16, 17 y 123 de la Constitución Federal, así como diversas disposiciones previstas en los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ya que la autoridad responsable emite una resolución carente de fundamentación y motivación.

En efecto, la autoridad responsable debió fundamentar y motivar sus actos; justificar su orden y mandato; exponer los hechos relevantes para decidir sobre



la competencia de conocer el emplazamiento a huelga; y argumentar en forma concreta la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción que motiva el acto en perjuicio de la quejosa.

Asimismo, de conformidad con el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de reconocer la autonomía e independencia de los sindicatos debe garantizarse que ninguna persona sea privada de su vida, ni agredida en su integridad personal como consecuencia del ejercicio de su actividad sindical.

También, en términos del artículo 8 del "Protocolo de San Salvador", los Estados deben permitir que los sindicatos funcionen libremente y que el ejercicio de los derechos sindicales sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstas sean propias a una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con los artículos 356, 357 y 375 de la Ley Federal del Trabajo, el sindicato se constituye para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de los trabajadores o patrones; por lo que deberá otorgarse el amparo ante la violación de los artículos constitucionales y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo citados.

**Tercero.** La resolución impugnada viola en perjuicio del sindicato quejoso el derecho a la libertad de expresión y asociación, previstos en los artículos 16, 17 y 123 de la Constitución Federal, ya que la determinación de la responsable en el sentido de que una nueva autoridad para conocer de sus conflictos laborales colectivos, únicamente implicaría la modulación del acceso al derecho fundamental de huelga conforme a la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, es ilegal y demuestra la falta de conocimiento del ejercicio del derecho de huelga en el citado apartado B por parte de la responsable.

Esto es, no sólo es una modulación del acceso al derecho de huelga, sino que provoca consecuencias adversas para los trabajadores afiliados al sindicato, si el criterio de interpretación los remite al apartado B del artículo 123 constitucional, pues se transgrede el Convenio 87 de la libertad sindical y de los



relativos a la negociación colectiva, así como los derechos de libre asociación, de huelga, y bilateralidad en la negociación y administración de las condiciones generales de trabajo.

Por lo que el cambio del apartado A del artículo 123 constitucional al apartado B, implicaría la eliminación en la vía de los hechos del ejercicio de la contratación colectiva y del derecho de huelga, pues de conformidad con este último apartado y con los artículos 87 y 94 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las condiciones generales de trabajo se fijan por el titular de la dependencia respectiva tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente, por lo que no pueden celebrar contratos colectivos de trabajo y sólo podrá llevarse a cabo una huelga cuando haya una violación general y sistemática de las condiciones de trabajo, siendo importante que a la fecha no se ha reconocido dentro de dicho apartado B ninguna huelga como válida.

En ese sentido, el criterio anterior está en contra de los convenios celebrados por México con la Organización Internacional del Trabajo, así como de la libertad sindical, pues su objetivo es ir suprimiendo los derechos colectivos de los trabajadores y con ellos los derechos individuales.

10. **Prevención.** Mediante proveído de treinta de marzo de dos mil veintidós, el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, registró la demanda de amparo bajo el expediente 1149/2022 y previno a la parte quejosa para que indicara la fecha en que tuvo conocimiento de los acuerdos de veintitrés y veintiocho de febrero de dos mil veintidós.

11. **Desechamiento demanda.** Mediante acuerdo de once de abril de dos mil veintidós, el Juzgado de Distrito tuvo por desahogada la prevención y desechó de plano la demanda de amparo por estimar que respecto de los acuerdos de veintitrés y veintiocho de febrero de dos mil veintidós se actualiza la causa de improcedencia, prevista en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con los diversos 17 y 18 del citado ordenamiento, relativa al consentimiento tácito de los actos reclamados por no impugnarse oportunamente.

12. Asimismo, respecto del acuerdo de dos de marzo de dos mil veintidós consideró que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo



61, fracción XXIII, en relación con el diverso 217, ambos de la Ley de Amparo, relativa a actos derivados de otros consentidos.

13. **Recurso de queja.** En contra del desechamiento, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del cual conoció el Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el que admitió bajo el expediente QT. 53/2022.

14. En sesión de diez de junio de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado declaró fundado el recurso, por lo que revocó el acuerdo recurrido y ordenó al Juzgado de Distrito proveer respecto de la admisión de la demanda de amparo.

15. **Admisión de la demanda de amparo.** Por acuerdo de veintiocho de junio de dos mil veintidós, el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México admitió la demanda de amparo y siguió con los trámites correspondientes.

16. **Sentencia de amparo.** El veintiuno de septiembre de dos mil veintidós se celebró audiencia constitucional y emitió sentencia en la que se concedió el amparo por las razones siguientes:

- La determinación fue incorrecta porque la autoridad responsable no realizó el estudio con base en la normatividad que rige la dependencia demandada y a sus personas trabajadoras.

- Ello, porque si bien, al celebrarse el contrato colectivo de trabajo se encontraba vigente la tesis de jurisprudencia **P./J. 1/96**, lo cierto es que también el artículo décimo tercero del decreto por el cual se reestructura la organización y funcionamiento del organismo público descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, se advierte que las relaciones de trabajo entre éste y sus trabajadores se rigen por el apartado B del artículo 123 constitucional.

- No obstante, la autoridad responsable no observó la existencia de un contrato colectivo de trabajo, del cual se desprende que la relación jurídico laboral entre el organismo descentralizado y sus trabajadores se regirá por el apartado A del artículo 123 constitucional, así como por la Ley Federal del Trabajo.



- En este sentido, dicho contrato colectivo desde el año dos mil tres establece para sus trabajadores el derecho adquirido para ser regulados por el apartado A del artículo 123 constitucional, así como por un contrato colectivo de trabajo, lo que refleja el derecho a la negociación colectiva y del ejercicio del derecho de huelga.

- Por tal razón, el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos, con sede en la Ciudad de México es el competente para conocer de las diferencias o conflictos de la materia laboral, en los términos de la fracción XX del apartado A del artículo 123 constitucional; esto es, conocer del expediente de huelga 108/2022, por tener su origen en un contrato colectivo de trabajo.

- Por último, consideró fundado el concepto de violación en el que se sostiene la vulneración de los artículos 14 y 16 constitucionales, debido a que la autoridad responsable no consideró ni contestó las manifestaciones del sindicato quejoso en su escrito de veinticinco de febrero de dos mil veintidós, pues no verificó la normatividad que rige la litis planteada en el expediente de huelga de origen y, en consecuencia, omitió realizar las consideraciones dirigidas a analizar la competencia a su favor.

- Los efectos de la sentencia de amparo fueron para que el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos con sede en la Ciudad de México realice lo siguiente:

- Deje insubsistente el auto de dos de marzo de dos mil veintidós, así como todo lo actuado con posterioridad.

- Hecho lo anterior, dicte otro acuerdo en el que acepte la competencia para conocer del expediente de huelga y continúe con la secuela procesal pertinente.

17. **Recurso de revisión principal.** En contra de la sentencia, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, tercero interesado, interpuso recurso de revisión vía electrónica, el seis de octubre de dos mil veintidós, en el que hizo valer, en síntesis, los agravios siguientes:

**Primer agravio.** Que si bien se firmó un contrato colectivo de trabajo en el que se desprende que las relaciones laborales entre el organismo y sus trabajadores



se registrarán por el apartado A del artículo 123 constitucional, ello no es obstáculo para que se determine la incompetencia de la autoridad responsable de conocer el procedimiento de huelga, debiéndose de tener en cuenta que esos actos tuvieron sustento jurídico en la tesis de jurisprudencia **P./J. 1/96**, que tuvo vigencia y obligatoriedad hasta el treinta de enero de dos mil veintidós.

Dicha jurisprudencia se sustituyó por la jurisprudencia **P./J. 10/2021(11a.)**, obligatoria a partir del treinta y uno de enero de dos mil veintidós, la cual debe observar la autoridad responsable en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo y, por tanto, actualmente debe atenderse a la ley o decreto de creación del organismo público descentralizado como criterio para determinar si el asunto debe ser conocido por un Tribunal Laboral del Poder Judicial de la Federación o bien, por el tribunal burocrático, sin que la inclusión de los organismos públicos descentralizados en el apartado B del artículo 123 constitucional pueda considerarse inconstitucional, en tal sentido, lo correcto es que si la competencia para conocer del asunto recae ante el tribunal burocrático, se actualiza la incompetencia del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos, con sede en la Ciudad de México.

Asimismo, señala que, es incorrecta la conclusión del *a quo* consistente en que la aplicación del contrato colectivo de trabajo es preferente sobre el decreto publicado el dos de agosto de mil novecientos ochenta y cinco, porque el nacimiento del Decreto de creación de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos emanan del Poder Ejecutivo conforme lo establecen la Constitución Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal para las Entidades Paraestatales.

De dichos ordenamientos se desprende que el Poder Ejecutivo se encarga de diseñar, planificar y ejecutar el proyecto de un país con base en la Constitución, leyes y decretos, por lo que el decreto se encuentra por encima de un pacto colectivo, es decir, está mejor posicionado dentro del orden jurídico mexicano.

Con la finalidad de determinar si puede existir un conflicto normativo es importante estar al contenido de los artículos 386 y 390 de la Ley Federal del Trabajo que regulan lo concerniente a los contratos colectivos de trabajo, de los cuales se desprende que el objeto que tienen los contratos colectivos de trabajo



es el de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo de una o más empresas o establecimientos, sin que se desprenda como objeto o facultad de dicho contrato colectivo, el establecer la legislación bajo la cual deberá regirse un centro de trabajo, mucho menos un organismo público descentralizado de carácter federal.

Por tal razón, el contrato colectivo de trabajo no es orientador ni aplicable al caso como incorrectamente lo consideró el *a quo*, pues es un contrato colectivo de trabajo que únicamente tiene por objeto establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos, sin que esto implique modificar el régimen laboral previamente establecido de un organismo público descentralizado federal, mediante la publicación de un decreto en ejercicio de la libre configuración tanto del Ejecutivo como del Legislativo.

Por ello, señala que, al existir una jerarquía jurídica, el pacto colectivo debe ceder ante lo que se establece en el decreto.

Agrega que, debe tenerse presente lo establecido en la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, en el sentido que el régimen laboral de los organismos públicos descentralizados debe atenderse a la libertad de configuración del Congreso de la Unión y del Ejecutivo Federal, porque la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión política pública, en donde el órgano creador del organismo descentralizado federal decide su régimen laboral para lograr de una mejor manera la finalidad para la que fue creado.

Por último, señala que, si bien es cierto en el contrato colectivo de trabajo se hace alusión a la Ley Federal del Trabajo, ello no implica ni lleva a suponer que el procedimiento que se prevé en tal legislación sea de aplicación obligatoria para su representada, ya que sólo es aplicable de manera supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tal como lo prevé en su artículo 11.

Por lo que, el señalamiento de la Ley Federal del Trabajo en el contrato colectivo de trabajo no obedece en que se debe aplicar obligatoriamente el proceso que rige esa ley, situación que el *a quo* pasó por alto y trascendió al resultado de la sentencia, causando perjuicio al resolver someterlo ante una autoridad incompetente para conocer del asunto.





**Segundo agravio.** Es incorrecta la interpretación que realiza el Juzgado de Distrito respecto de los derechos adquiridos del sindicato, debido a que con la declaración de incompetencia no se está violentando ningún derecho colectivo, ello es así en virtud de que el artículo 94 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que los trabajadores pueden hacer uso del derecho de huelga.

Por ello, resulta claro que el derecho de huelga que el sindicato hizo valer en términos de la Ley Federal del Trabajo, también lo otorga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como trabajadores burocráticos, por lo que no se suprime ningún derecho sindical con la declaración de incompetencia del tribunal laboral, el cual se deja a salvo para que lo pueda ejercer en cualquier momento ante el tribunal competente atendiendo a los requisitos establecidos en la legislación que regule las relaciones laborales de su representada, siendo aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que resulta infundado que al ser regulado por lo dispuesto por el apartado A del artículo 123 constitucional sea un derecho adquirido.

Por otro lado, señala que el derecho procesal no puede considerarse como un derecho adquirido, como sí lo pueden ser las prestaciones laborales que ya entraron en la esfera jurídica de los trabajadores, es decir, el derecho adquirido se refiere a los derechos sustantivos como lo son las prestaciones laborales que se contemplan en dicho contrato colectivo, pero no a cuestiones procesales como los requisitos de procedencia y tramitación del procedimiento de huelga, puesto que según sea la legislación aplicable a cada organismo público descentralizado federal es el procedimiento que se deberá de seguir, ya sea el previsto en la Ley Federal del Trabajo o en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por tal razón, la aplicación de la jurisprudencia realizada por la autoridad responsable al declararse legalmente incompetente no es retroactiva en perjuicio del sindicato, porque en ningún momento desconoce las prestaciones laborales que en su momento fueron producto de una negociación sindical; sin embargo, al momento de impartir justicia es necesario que se imparta por un tribunal que sea legalmente competente.



**Tercer agravio.** Causa agravio la inaplicación e inexacta interpretación de la tesis de jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, pues en la propia sentencia recurrida se reconoce que las relaciones de trabajo entre su representada y sus trabajadores se rigen por el apartado B del artículo 123 constitucional; sin embargo, de manera inexplicable concluye que las relaciones de trabajo de su representada se regulan por el apartado A y, por tanto, de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo corresponde al Tribunal Federal responsable, el conocimiento de los conflictos laborales entre el sindicato y sus trabajadores, lo cual es contradictorio y causa agravio.

Agrega que la inaplicación de la jurisprudencia vulnera su derecho de defensa, al resolverse que la impartición de justicia la realice un tribunal que carece de competencia legal, en términos de una ley completamente ajena a la que rige al organismo descentralizado federal, lo cual es contrario al artículo 17 constitucional.

**18. Recurso de revisión adhesiva.** Por su parte, el diecisiete de octubre de dos mil veintidós, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos interpuso recurso de revisión adhesiva, en el que hizo valer, en síntesis, los agravios siguientes:

**Primero.** Los agravios del tercero interesado son inatendibles, pues manifiesta que con base en el principio de jerarquía normativa no se puede considerar al contrato colectivo de trabajo pactado entre el sindicato quejoso y la dependencia recurrente como un factor válido para determinar la competencia de la autoridad que conocerá el procedimiento de huelga planteado.

En efecto, la competencia no deriva únicamente de lo dispuesto por el contrato colectivo, sino que el Juez Federal se basó en éste para concluir que el sindicato cuenta con derechos adquiridos a la negociación colectiva ante las autoridades establecidas en el apartado A del artículo 123 constitucional, y que prueba de ello es la existencia de dicho contrato colectivo.

Así, los derechos adquiridos como el derecho a la negociación colectiva son previos a la publicación de la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, por lo que el *a quo* consideró correctamente que es ilegal e inconstitucional dar efecto



retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos a una jurisprudencia que notoriamente los limita.

Esto es, debe considerarse que la aplicación de una jurisprudencia emitida en dos mil veintidós no puede afectar los derechos adquiridos desde el contrato colectivo de trabajo, ni mucho menos el derecho de huelga con las garantías y libertades otorgadas por la Ley Federal del Trabajo.

La sentencia de amparo se emite conforme a lo establecido en el artículo 1o. constitucional y garantiza el principio *pro homine*, pues favorece el derecho colectivo de los trabajadores sobre una cuestión procesal que en el fondo implica la pérdida del ejercicio efectivo del derecho a la huelga, aunque el mismo se encuentre limitado y establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por tal razón, el *a quo* consideró que en caso de ratificar la resolución que por vía de amparo se combatió afectaría los derechos humanos de los trabajadores, por lo que se cumple cabalmente con la obligación de realizar control difuso de convencionalidad *ex officio*.

**Segundo.** El agravio relativo a que el acto reclamado en el juicio de amparo no vulnera derechos colectivos, ni suprime derechos sindicales, y que la modificación al derecho procesal no debe ser considerada como un derecho adquirido resulta inoperante.

Lo anterior porque se debe considerar que si bien el artículo 94 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece la existencia del derecho a la huelga y sus requisitos, también es cierto que durante la aplicación de dicha ley jamás ha existido un procedimiento de huelga que se haya declarado como existente o legal, por lo que en atención a ello, se dictó conforme a derecho la sentencia de amparo, al garantizarse el acceso al sindicato y a sus afiliados a la negociación colectiva y, en su caso, al estallamiento de huelga.

Además, la negociación colectiva prevista en el apartado B del artículo 123 constitucional se encuentra limitada a que el empleador solo está obligado a escuchar peticiones del sindicato, respecto a las condiciones generales de



trabajo, sin que exista un verdadero elemento que garantice una mesa de negociación en calidad de iguales.

Por otro lado, señala que el contrato colectivo de trabajo desde dos mil tres establece para sus trabajadores el derecho adquirido a ser regulados por el apartado A del artículo 123 constitucional, así como por un contrato colectivo de trabajo, garantizándose así los derechos de negociación colectiva y de huelga.

Asimismo, estima que la competencia no sólo es un derecho procesal, sino que entraña un derecho sustantivo, como son los derechos de negociación colectiva y de huelga, por lo que no pueden tratarse como derechos procesales los que notoriamente son derechos sustantivos de la clase trabajadora, desde la perspectiva de la teoría de los derechos adquiridos.

Por último, aduce que el tercero interesado carece de derecho para impugnar la sentencia de amparo, ya que la misma no le depara un agravio personal y directo, pues no le causa perjuicio alguno el resultado de la competencia.

**Tercero.** La jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, no se puede aplicar de manera retroactiva, al ser posterior al contrato colectivo de trabajo, pues de lo contrario, se materializaría una violación a los derechos de los agremiados, por lo que el Juez Federal acertadamente consideró que es ilegal e inconstitucional dar efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos.

**Cuarto.** Solicita se aplique la suplencia de la deficiencia de la queja en beneficio del sindicato quejoso y de los trabajadores afiliados al mismo.

**19. Remisión recursos de revisión principal y adhesiva.** Los recursos se remitieron al Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, mediante acuerdo de veinticuatro de octubre se registró con el número de expediente RT. 78/2022 y derivado de que el recurrente solicitó la facultad de atracción se ordenó remitir copia certificada del escrito a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**20. Trámite solicitud de ejercicio de la facultad de atracción.** Mediante acuerdo de diecinueve de enero de dos mil veintitrés, el presidente de la Segunda Sala de este Alto Tribunal tuvo por recibido el oficio en el que el secretario



general de Acuerdos formó y registró la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 660/2022.

21. Asimismo, señaló que derivado de lo resuelto en sesión privada de dieciocho de enero del presente año, esta Segunda Sala determinó atraer por mayoría de tres votos el recurso de revisión, por lo que solicitó al Tribunal Colegiado del conocimiento la remisión de los autos del asunto.

22. Con posterioridad, mediante proveído de veintitrés de enero de dos mil veintitrés, el Tribunal Colegiado remitió los autos del recurso de revisión a esta Suprema Corte y levantó la reserva respecto del recurso de revisión adhesiva interpuesto por el secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, a efecto de que se pronuncie sobre la admisión del mismo.

23. **Admisión del recurso de revisión.** En acuerdo de siete de febrero de dos mil veintitrés, la Ministra presidenta de este Alto Tribunal se avocó al conocimiento del recurso de revisión, así como el recurso de revisión adhesiva, lo registró bajo el expediente 88/2023 y lo radicó en la Segunda Sala. Asimismo, turnó el asunto al Ministro Javier Laynez Potisek, integrante de la Segunda Sala, para la elaboración del proyecto correspondiente.

24. **Avocamiento.** En proveído de veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, el Ministro presidente de esta Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto y ordenó el turno de los autos a la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek para la elaboración del proyecto respectivo.

25. Por acuerdo de nueve de mayo de dos mil veintitrés, el Ministro presidente de esta Segunda Sala señaló que derivado de que se determinó ejercer la facultad de atracción y que mediante acuerdo de siete de febrero del mismo año se ordenara turnarlo al Ministro ponente, con ello debía entenderse que se admitió el recurso de revisión principal y la revisión adhesiva.

## I. COMPETENCIA

26. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer el presente recurso de revisión, en términos de lo



dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 80 Bis y 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo;<sup>2</sup> 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> en su texto vigente a partir del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, así como en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 1/2023,<sup>4</sup> de veintiséis de

<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:

"...

**VIII.** Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

"...

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del fiscal general de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten."

<sup>2</sup> **Artículo 80 Bis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación de oficio o a petición fundada del tribunal colegiado que conozca del asunto, de la persona titular de la Fiscalía General de la República, del Ministerio Público de la Federación que sea parte, o de la persona titular del Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la o del titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, podrá atraer cualquiera de los recursos a los que se refiere esta ley cuando su interés y trascendencia lo ameriten."

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

**I.** En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes: ...

**e)** Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia."

<sup>3</sup> **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:

"...

**II.** De cualquier recurso derivado de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se hubiera ejercido la facultad de atracción, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> **PRIMERO.** Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

"La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y

"La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo."

**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."



enero de dos mil veintitrés, modificado mediante instrumento normativo el diez de abril siguiente; toda vez que fue interpuesto en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en un juicio de amparo indirecto en materia laboral, y se atrajo para su resolución.

27. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

28. En relación con la **oportunidad** del recurso de **revisión principal**, debe decirse que la sentencia recurrida se notificó por lista el jueves veintidós de septiembre de dos mil veintidós,<sup>5</sup> surtiendo efectos dicha notificación el viernes veintitrés de septiembre siguiente, de conformidad con lo previsto en el artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo.

29. Por lo que el plazo de diez días para la interposición del recurso de revisión previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo **transcurrió** del lunes veintiséis de septiembre al viernes siete de octubre de dos mil veintidós, descontando de dicho cómputo los días veinticuatro y veinticinco de septiembre, así como uno y dos de octubre del mismo año, por ser sábados y domingos y, por tanto, inhábiles, de conformidad con los artículos 19 del citado ordenamiento y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

30. En consecuencia, si el escrito del recurso de revisión se interpuso vía electrónica el seis de octubre de dos mil veintidós,<sup>6</sup> es indudable que su interposición resulta **oportuna**.

31. Asimismo, respecto de la **revisión adhesiva** fue interpuesta de manera oportuna, el diecisiete de octubre de dos mil veintidós ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México,<sup>7</sup> toda vez que aconteció antes de que el Tribunal Colegiado del

<sup>5</sup> Foja 238 vuelta del expediente del juicio de amparo indirecto 1149/2022.

<sup>6</sup> Foja 18 del expediente del amparo en revisión 78/2022.

<sup>7</sup> Foja 29 del expediente del amparo en revisión 78/2022.



conocimiento proveyera sobre la interposición del recurso principal en acuerdo de veinticuatro de octubre siguiente.<sup>8</sup>

32. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 39/2019 (10a.), que comparte esta Sala, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN ADHESIVA. SU INTERPOSICIÓN ES OPORTUNA, AUN SI SE PRESENTA ANTES DE QUE SEA NOTIFICADO EL ACUERDO POR EL QUE SE ADMITE EL PRINCIPAL."<sup>9</sup>

33. Ahora, en relación con la **legitimación** en el recurso de revisión principal, debe decirse que se interpuso por parte legitimada, debido a que el escrito de expresión de agravios fue firmado vía electrónica por Lilia Delgado Hernández, en su carácter de apoderada legal de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, parte tercero interesada, personalidad que le fue reconocida en autos del juicio de amparo 1149/2022, mediante acuerdo de veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.<sup>10</sup>

34. Por otra parte, el recurso de revisión adhesiva fue interpuesto por Martín Curiel Gallegos, en su carácter de secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, parte quejosa en el juicio de amparo indirecto 1149/2022, cuya personalidad le fue reconocida en el acuerdo de admisión de la demanda de amparo de veintiocho de junio de dos mil veintidós, por lo que también se acredita su legitimación.<sup>11</sup>

35. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

### III. FIJACIÓN DE LA LITIS

36. En primer lugar, el problema jurídico a resolver consiste en dilucidar si resulta aplicable la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**,<sup>12</sup> para conocer el régimen

<sup>8</sup> Foja 21 del expediente del amparo en revisión 78/2022.

<sup>9</sup> Jurisprudencia 1a./J. 39/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, mayo de 2019, Libro 66, Tomo II, página 863, registro digital: 2019973.

<sup>10</sup> Foja 199 del expediente del juicio de amparo indirecto 1149/2022.

<sup>11</sup> Foja 156 del expediente del juicio de amparo indirecto 1149/2022.

<sup>12</sup> "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR





laboral que rige entre un organismo descentralizado y su sindicato, quienes celebraron un contrato colectivo de trabajo con anterioridad a la vigencia de ese criterio.

37. Resuelto lo anterior, esta Segunda Sala determinará qué normativa procesal es la aplicable para los conflictos laborales suscitados entre el organismo descentralizado y su sindicato, así como dilucidar qué autoridad es la competente para conocer de estos conflictos.

38. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

#### IV. ESTUDIO

39. Cabe precisar que este considerando se desarrollará en dos apartados. En el **primero** se analizarán los agravios en los que se combate la falta de

---

EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

"Hechos: Derivado de la aplicación de casos concretos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitó la sustitución de la tesis jurisprudencial P./J. 1/96 mediante la cual, el Pleno del Alto Tribunal determinó que las relaciones de trabajo de los organismos descentralizados se rigen por lo previsto en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, contrario a lo señalado en dicha jurisprudencia, la Segunda Sala considera que existe absoluta libertad de configuración del Congreso de la Unión o del Poder Ejecutivo Federal, según corresponda, para establecer el régimen laboral de tales organismos.

"Criterio jurídico: El artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución General, no contiene una regla sobre el régimen laboral de los organismos descentralizados, sino sólo un criterio de competencia en favor de los tribunales federales, por lo que existe libertad configurativa para establecer en la ley, o en los decretos de creación respectivos, el régimen laboral aplicable a los organismos descentralizados.

"Justificación: No es posible derivar el tipo de régimen laboral de los organismos descentralizados de una interpretación sistemática de otras disposiciones de la Constitución General considerando un criterio funcional, pues sólo en el caso de las universidades e instituciones de educación superior, así como tratándose de la banca de desarrollo, se adopta un régimen laboral específico en forma expresa; de este modo, debe atenderse a la libertad de configuración tanto del Congreso de la Unión como del Ejecutivo Federal, porque la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión de política pública, en donde el órgano creador del organismo descentralizado federal decide su régimen laboral, a fin de lograr de una mejor manera la finalidad para la que fue creado.". Jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, enero de 2022, Tomo I, página 5, registro digital: 2024102.



aplicación de la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, para conocer el régimen laboral que rige al organismo descentralizado y su sindicato; mientras que en un **segundo** apartado se realizará el análisis de los agravios que cuestionan la normativa procesal aplicable para la solución del conflicto laboral, así como de aquellos agravios que combaten la competencia de la autoridad para conocer del juicio de origen.

40. Por último, debe decirse que en caso de resultar fundado alguno de los agravios, esta Segunda Sala estudiará los agravios esgrimidos en la revisión adhesiva, de lo contrario quedará sin materia, derivado de su naturaleza accesorio.

#### **IV.I Aplicación de la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.) al caso concreto**

41. La parte recurrente en sus agravios **primero** y **tercero** aduce que, si bien el organismo descentralizado firmó un contrato colectivo de trabajo con el sindicato actor, del que se desprende que las relaciones laborales se registrarán por el apartado A del artículo 123 constitucional, lo cierto es que la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, de observancia obligatoria, establece que debe atenderse al régimen laboral que establezca la ley o decreto de creación del organismo descentralizado.

42. En ese sentido, la recurrente menciona que si el decreto que reestructura la organización y funcionamiento del organismo público descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, publicado el dos de agosto de mil novecientos ochenta y cinco, el cual establece que todos los trabajadores que presten sus servicios ante dicho organismo descentralizado estarán sujetos a las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, entonces el apartado B del artículo 123 constitucional es el aplicable.

43. Asimismo, señala que el contrato colectivo de trabajo debe ceder ante el decreto de creación porque éste tiene mayor jerarquía que dicho contrato colectivo, ya que el decreto emanó del Poder Ejecutivo, de conformidad con la Constitución Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como la Ley Federal para las Entidades Paraestatales.



44. Por último, señala que la inaplicación e inexacta interpretación de la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, vulnera su derecho de defensa, pues la propia sentencia recurrida reconoce que las relaciones de trabajo entre su representada y sus trabajadores se regulan por el apartado B del artículo 123 constitucional; sin embargo, el Juez de Distrito concluye que deben regirse con base en el apartado A del artículo 123 constitucional.

45. Al respecto, esta Segunda Sala estima que los argumentos de la parte recurrente resultan **infundados**; sin embargo, antes de dar las razones por las que se califican de esa manera, deben destacarse algunos aspectos que son relevantes para llegar a esa conclusión.

46. En primer lugar, debe tomarse en consideración que el dos de agosto de mil novecientos ochenta y cinco se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el *Decreto que reestructura la organización y funcionamiento del organismo público descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos*, en el que se prevé entre otros aspectos que las personas servidoras públicas que presten sus servicios a ese organismo descentralizado se encontrarán sujetas a las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

47. Lo anterior se encuentra previsto en el artículo décimo tercero del mencionado decreto, enunciado normativo que es del tenor literal siguiente:

**"Artículo décimo tercero.** Todos los servidores públicos que presten sus servicios a Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, (sic) estarán sujetos a las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado 'B' del artículo 123 Constitucional; se consideran empleados de confianza, aquéllos a que se refiere el artículo 5o., de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado."

48. Asimismo, debe tenerse presente que del certificado de registro de contrato colectivo CFCRL-CERTIFICADO-20220201-2508-0874<sup>13</sup> solicitado por

<sup>13</sup> Visible a fojas 108 y 109 del tomo I de pruebas del juicio de amparo indirecto 1149/2022.



el sindicato actor, se desprende que desde el año dos mil tres existe un contrato colectivo de trabajo celebrado entre el organismo descentralizado y el sindicato, el cual se registró ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, bajo el expediente CCI1-2003-XXII-MOR (1).

49. De igual forma, resulta insoslayable mencionar que el contrato colectivo de trabajo establece que la relación laboral entre el organismo descentralizado y sus trabajadores se regirá por el apartado A del artículo 123 constitucional, la Ley Federal del Trabajo, el contrato colectivo de trabajo y reglamentos que deriven de éste.

50. Como se puede apreciar, en el presente asunto coexisten, por un lado, un decreto que establece que el régimen laboral de las personas trabajadoras de ese organismo descentralizado obedecerá a lo establecido por el apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, y por otro, un contrato colectivo de trabajo que establece un régimen diverso al señalado en el decreto; esto es, el previsto en el apartado A del artículo 123 constitucional.

51. En este sentido, esta Segunda Sala debe dilucidar qué régimen laboral rige al organismo descentralizado y al sindicato; esto es, si el establecido en el decreto de reestructura o bien, el pactado en el contrato colectivo de trabajo.

52. Ahora antes de dar respuesta a este cuestionamiento, se considera menester transcribir el contenido de la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, de rubro y texto siguientes:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

"Hechos: Derivado de la aplicación de casos concretos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitó la sustitución de la tesis jurisprudencial P./J. 1/96 mediante la cual, el Pleno del Alto Tribunal determinó que las relaciones de trabajo de los organismos descentralizados se rigen por



lo previsto en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, contrario a lo señalado en dicha jurisprudencia, la Segunda Sala considera que existe absoluta libertad de configuración del Congreso de la Unión o del Poder Ejecutivo Federal, según corresponda, para establecer el régimen laboral de tales organismos.

"Criterio jurídico: El artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución General, no contiene una regla sobre el régimen laboral de los organismos descentralizados, sino sólo un criterio de competencia en favor de los tribunales federales, por lo que existe libertad configurativa para establecer en la ley, o en los decretos de creación respectivos, el régimen laboral aplicable a los organismos descentralizados.

"Justificación: No es posible derivar el tipo de régimen laboral de los organismos descentralizados de una interpretación sistemática de otras disposiciones de la Constitución General considerando un criterio funcional, pues sólo en el caso de las universidades e instituciones de educación superior, así como tratándose de la banca de desarrollo, se adopta un régimen laboral específico en forma expresa; de este modo, debe atenderse a la libertad de configuración tanto del Congreso de la Unión como del Ejecutivo Federal, porque la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión de política pública, en donde el órgano creador del organismo descentralizado federal decide su régimen laboral, a fin de lograr de una mejor manera la finalidad para la que fue creado."<sup>14</sup>

53. De este criterio jurisprudencial se desprende, en esencia, que para conocer el régimen laboral de un organismo descentralizado debe ceñirse a la libertad de configuración del órgano de creación; esto es, del Congreso de la Unión o del Ejecutivo Federal, por lo que la ley o decreto establecerá el régimen laboral aplicable de cada organismo descentralizado.

54. De lo hasta aquí expuesto, podría considerarse que, en el caso concreto, el régimen laboral aplicable es el previsto en el apartado B del artículo 123

<sup>14</sup> Tesis P./J. 10/2021 (11a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, enero de 2022, Tomo I, página 5, registro digital: 2024102.



constitucional, lo cual establece el *Decreto que reestructura la organización y funcionamiento del organismo público descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos*, ya que el criterio jurisprudencial **P./J. 10/2021 (11a.)**, es obligatorio a partir del treinta y uno de enero de dos mil veintidós; es decir, antes de la presentación del pliego de peticiones en el procedimiento de huelga.<sup>15</sup>

55. No obstante lo anterior, se desprende del **párrafo 57** de la sentencia de la solicitud de sustitución de jurisprudencia **2/2020** que, la publicación y la vigencia de esa jurisprudencia no tendrán el efecto de modificar situaciones de hecho ni generar inseguridad jurídica, por lo que se respetarán los derechos que se obtuvieron a través de negociaciones individuales o colectivas con el organismo descentralizado, debido a que ni la jurisprudencia sustituida ni la que se sustituyó tienen el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que duró la relación laboral.

56. Al respecto, resulta menester transcribir el **párrafo 57** de la resolución en comentario.

"Es importante subrayar que la publicación y la vigencia de la nueva jurisprudencia no podrá modificar situaciones de hecho, ni generar afectación a la seguridad jurídica tanto de las instituciones como de los trabajadores, por lo que no podrán lesionarse los derechos que los trabajadores hayan obtenido a través de las negociaciones individuales o colectivas con la parte patronal, toda vez que ni la jurisprudencia sustituida, ni la que se sustituye, producen el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que duró la relación laboral ..."

57. En este sentido, si el contrato colectivo de trabajo entre Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos y su sindicato se celebró desde dos mil tres; esto es, antes de la vigencia de la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, entonces resulta claro que debe respetarse el régimen laboral ahí pactado entre ambas partes; es decir, el relativo al apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>15</sup> Veintitrés de febrero de dos mil veintidós.



58. Por tal razón, esta Segunda Sala estima que los agravios resultan **infundados**, ya que la sentencia de la que derivó dicha jurisprudencia es clara al sostener que deberán respetarse las negociaciones colectivas con la parte patronal con la finalidad de brindar seguridad jurídica a las partes, sin que asista razón al argumento de la parte recurrente relativo a que el criterio jurisprudencial es aplicable, ni al diverso argumento consistente en que por una cuestión de jerarquías normativas debe aplicarse el decreto y no el contrato colectivo.

59. Ello es así, debido a que la jurisprudencia **P./J. 10/2021 (11a.)**, no es aplicable al caso concreto; además, porque esta situación no se resuelve con base en un esquema de jerarquías normativas, ya que la ejecutoria de la solicitud de sustitución de jurisprudencia **2/2020**, es determinante en señalar que seguirán rigiendo las relaciones de trabajo como venían dándose antes de la publicación y vigencia de la jurisprudencia.

60. Por otro lado, no pasa desapercibido que, la parte recurrente en su **segundo** agravio aduce que el derecho de huelga se encuentra reconocido también en el artículo 94 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que no se vulnera un derecho adquirido al sindicato actor al aplicarse dicha legislación.

61. De igual manera, resulta **infundado** ese argumento, porque la parte recurrente pierde de vista que el párrafo 57 de la sentencia de la sustitución de jurisprudencia, en realidad se refiere al régimen laboral pactado de manera individual o colectiva con el empleador, por lo que si en el caso concreto, el contrato colectivo celebrado entre las partes establece que el régimen laboral que rige sus relaciones de trabajo es el previsto en el apartado A del artículo 123 constitucional, entonces carece de relevancia que el derecho de huelga también se encuentre reconocido en otro ordenamiento, ya que lo que interesa respetar son, precisamente, las negociaciones que realizaron las partes antes de la obligatoriedad de la jurisprudencia.

62. Por tal razón, debe concluirse en este **primer apartado** que, *el contenido de la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.)*, no resulta aplicable en aquellos casos en los que, *previamente a su vigencia, se hubiera pactado un régimen laboral determinado u obtenido derechos, ya sea a través de negociaciones de*



*manera individual o colectiva, toda vez que esa jurisprudencia no tiene el alcance de modificar situaciones de hecho ni generar inseguridad jurídica entre el organismo descentralizado y sus trabajadores.*

#### **IV. II Legislación procesal aplicable y autoridad competente en el caso concreto**

63. En este apartado, como se mencionó con anterioridad, se realizará el análisis de aquellos argumentos que cuestionan la normativa procesal aplicable para la solución del conflicto laboral, así como la competencia de la autoridad jurisdiccional para conocer de éste; sin embargo, primero se abordará el estudio de los argumentos que combaten la ley procesal aplicable y después, los relacionados con la autoridad jurisdiccional competente.

64. La parte recurrente esgrime en su primer agravio, un argumento en el que sostiene que no es aplicable en el caso concreto, el proceso que rige la Ley Federal del Trabajo, sino el previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

65. Asimismo, en su segundo agravio aduce que el derecho procesal no es un derecho adquirido, sino solamente los derechos sustantivos como las prestaciones laborales, pero no así las cuestiones procesales, por lo que resulta aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

66. Ahora, antes de dar contestación a los argumentos expuestos por la parte recurrente, se estima necesario hacer énfasis en algunos motivos que originaron que esta Segunda Sala propusiera ante el Tribunal Pleno,<sup>16</sup> la sustitución de la jurisprudencia **P./J. 1/96**, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL."<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Ello derivado de lo acordado en sesión privada de la Segunda Sala el diez de junio de dos mil veinte.

<sup>17</sup> Texto: "El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva





67. Estos motivos se encuentran reflejados en la propia sentencia de la solicitud de sustitución de jurisprudencia **2/2020**, en sus **párrafos 30 y 31** en los que se señala que la propuesta de sustitución presentada por esta Segunda Sala, se advirtió de la consulta del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes varias discrepancias de los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuanto al tema de cuál es la legislación procesal aplicable en los juicios laborales en los que es parte un organismo descentralizado.

68. Ello, porque hay casos en los que los Tribunales Colegiados a pesar de concluir, que las relaciones laborales entre un trabajador y un organismo descentralizado se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional, deciden que la ley procesal aplicable debe ser la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o viceversa; es decir, que el régimen laboral de un organismo descentralizado es el relativo al apartado B del artículo 123 constitucional; sin embargo, el juicio laboral debe desarrollarse con base en las normas procesales de la Ley Federal del Trabajo.

69. Asimismo, en los párrafos **35 y 36** de la sentencia de la solicitud de sustitución de jurisprudencia se señala que esta discrepancia de criterios ha impactado en las decisiones relativas a la cuantificación de los salarios caídos; además, de que ha provocado que las partes, tanto trabajadora como patronal planteen acciones y excepciones en términos de la legislación que mayor beneficio les genera en cada caso; situaciones que indudablemente generan incertidumbre en la actualidad entre los justiciables, ya que no sabrán qué ley regirá

---

que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional.". Tesis P./J. 1/96, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996, página 52, registro digital: 200199.



el proceso laboral, pues todo dependerá del criterio que tome en definitiva el Tribunal Colegiado del conocimiento.

70. En esencia, estas fueron algunas de las razones que motivaron a esta Segunda Sala para plantear ante el Tribunal Pleno, la sustitución de la jurisprudencia **P./J. 1/96**, pues, como se puede apreciar, la finalidad de esa propuesta fue, precisamente, emitir un criterio uniforme que genere seguridad jurídica a las partes y de esta manera, los Tribunales Colegiados sean coincidentes al momento de resolver qué ley procesal es la aplicable en los asuntos laborales en los que un organismo descentralizado sea parte.

71. Señalado lo anterior, debe resaltarse el contenido del párrafo **57** de la sentencia de la solicitud de sustitución de jurisprudencia **2/2020**, cuyo párrafo contiene una regla sobre la ley procesal aplicable para la resolución de los conflictos laborales entre los organismos descentralizados y sus trabajadores.

72. Esa regla consiste en *que los conflictos laborales suscitados deberán resolverse, de conformidad con el apartado del artículo 123 constitucional que dispongan las leyes o decretos de creación respectivos.*

73. Sin que, de esta regla, se aprecie discrecionalidad alguna a favor del órgano jurisdiccional para decidir las normas procesales con base en las cuales se deben desarrollar los juicios laborales que resolverán el conflicto laboral en cuestión ni mucho menos, se aprecia la libertad para que las partes puedan elegir la legislación procesal que más les favorezca.

74. Por tal razón, debe concluirse que conforme a lo plasmado en la sentencia de la solicitud de sustitución de jurisprudencia **2/2020**, el órgano creador del organismo descentralizado federal es el que determina dicho aspecto a través de la ley o decreto de creación.

75. Al respecto, resulta menester transcribir la parte conducente del **párrafo 57** de dicha sentencia, la cual es del tenor literal siguiente:

"... por lo que todos los posibles conflictos laborales suscitados, o que en el futuro se susciten, deberán resolverse, según corresponda, conforme el apartado



A o B del artículo 123 constitucional, acorde con lo que al respecto dispongan las leyes o decretos de creación respectivos."

76. De lo hasta aquí expuesto, puede señalarse que el criterio central de la solicitud de sustitución de jurisprudencia **2/2020**, que se adoptó y reflejó en el cuerpo de la tesis **P./J. 10/2021 (11a.)**, fue consistente en que *el régimen que debe regir las relaciones de trabajo de los organismos descentralizados federales con sus trabajadores será el que se encuentre en la ley o decreto de creación de cada organismo*; sin embargo, en el texto de la sentencia se puede apreciar otro criterio, el cual se encuentra relacionado con la regla que determina las normas procesales que servirán de base para la resolución de los conflictos laborales suscitados entre los organismos descentralizados y sus trabajadores.

77. Sobre este último criterio, debe decirse que esta Segunda Sala al realizar una interpretación integral de la sentencia de solicitud de sustitución de jurisprudencia **2/2020** y del contenido de la tesis **P./J. 10/2021 (11a.)**, concluye *que la ley procesal aplicable para la solución de los conflictos suscitados entre los organismos descentralizados federales y sus trabajadores será aquella que rija el régimen de las relaciones laborales, lo que se advertirá, en su caso, de la ley o decreto de creación respectivo*.

78. Lo anterior, porque no existe algún sustento razonable para considerar que las relaciones de trabajo que se rigen por un apartado específico del artículo 123 constitucional, tengan que resolver sus conflictos con base en una legislación distinta, pues en el caso concreto, el solo hecho de que sean organismos descentralizados federales no justificaría esa situación.

79. Ello, obedece a un criterio de razonabilidad consistente en que todos los organismos descentralizados federales y sus trabajadores que tienen su régimen laboral, conforme a un apartado del artículo 123 constitucional deben ventilar sus conflictos con observancia en la ley que rige su relación laboral, ya que no existe sustento ni justificación alguna para considerar que deba aplicarse una normativa diversa.

80. En este sentido, estimar lo contrario sería ir en contra de la libertad configurativa, tanto del Congreso de la Unión como del Poder Ejecutivo Federal



que plasmaron, respectivamente, en la ley o decreto de creación del organismo descentralizado federal.

81. Ahora bien, bajo esta misma línea argumentativa y con la finalidad de que exista congruencia entre los criterios de este Alto Tribunal, debe decirse en el caso concreto, que si en la sentencia de la solicitud de sustitución de jurisprudencia **2/2020** se sostuvo que la vigencia del nuevo criterio no modificaría las negociaciones individuales o colectivas de los organismos descentralizados con sus trabajadores y, por tanto, éstas deben seguirse desarrollando, conforme al apartado del artículo 123 constitucional que se había pactado, entonces debe concluirse que en esos casos, *la ley procesal aplicable para la solución de los conflictos, previos a la vigencia de la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), debe ser aquella legislación que rija el régimen laboral de los organismos descentralizados y sus trabajadores, de conformidad con las negociaciones, sean éstas colectivas o individuales*, con la salvedad de que las partes pacten expresamente en esa negociación, alguna normativa procesal diversa a la que rige su relación laboral.

82. En este sentido, si en el presente caso, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos y el Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos celebraron un contrato colectivo de trabajo, en el que establecieron que las relaciones de trabajo se regirán, de conformidad con el apartado A del artículo 123 constitucional, entonces resulta claro que las normas procesales que deben guiar el procedimiento de huelga 108/2022, serán aquellas que se encuentran contenidas en la Ley Federal del Trabajo.

83. Por todo lo expuesto, resultan **infundados** los argumentos de la parte recurrente, en los que aduce, en esencia, que es aplicable en el proceso la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

84. Resuelto lo anterior y con la finalidad de que este criterio guarde armonía y congruencia entre sí, tal como se buscó con la propuesta de solicitud de sustitución de la jurisprudencia **P./J. 1/96**, debe decirse que, para conocer la autoridad jurisdiccional competente que resolverá los conflictos de trabajo entre organismos



descentralizados federales y sus trabajadores, tendrá que tomarse como referencia la normativa procesal que regirá el juicio laboral en cada caso concreto, por lo que *la autoridad jurisdiccional competente para conocer de esos conflictos será aquella que reconozca la propia legislación adjetiva aplicable en cada caso.*

85. Ello, porque no tendría justificación ni consistencia con el criterio adoptado por este Alto Tribunal sostener que un órgano jurisdiccional sea competente para aplicar normas procesales distintas para las que fue creado, cuando existe Texto Constitucional y legal expresos que lo facultan para resolver conflictos laborales de un determinado apartado del artículo 123 de nuestra Constitución con base en reglas específicas.

86. Lo anterior encuentra sustento en los artículos 123, apartado A, fracción XX, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>18</sup> 523, fracción X y 604 de la Ley Federal del Trabajo<sup>19</sup> que establecen la competencia de los Tribunales Laborales del Poder Judicial de la Federación para aplicar las normas de trabajo, así como conocer y resolver los conflictos laborales;

<sup>18</sup> **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.

"...

**A.** Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

**XX.** La resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122, apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia."

<sup>19</sup> **Artículo 523.** La aplicación de las normas de trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones:

"...

**X.** A los Tribunales del Poder Judicial de la Federación."

**Artículo 604.** Corresponden a los Tribunales del Poder Judicial de la Federación o de los tribunales de las entidades federativas, el conocimiento y la resolución de los conflictos de Trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, sólo entre aquellos o sólo entre éstos, derivado de las relaciones de trabajo o de hechos relacionados con ellas.

"En su actuación, los Jueces y secretarios instructores deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia."



mientras que el primer párrafo de la fracción XII del apartado B del artículo 123 constitucional,<sup>20</sup> y el artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado<sup>21</sup> prevén que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será el competente para resolver los conflictos que se presenten bajo esa ley.

87. Por tal razón, debe decirse, por un lado, que los Tribunales del Poder Judicial de la Federación son los competentes para resolver los procesos que se lleven conforme a las normas adjetivas de la Ley Federal del Trabajo y, por otro, que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es el competente cuando los juicios se desarrollen con base en la normativa procesal de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

88. Del criterio desarrollado en líneas precedentes, esta Segunda Sala considera **infundado** el argumento de la parte recurrente en el que sostiene que la autoridad responsable es incompetente para conocer del juicio laboral.

89. Dicha calificativa obedece a que, si en el presente caso, las normas procesales que rigen el juicio laboral son las previstas en la Ley Federal del Trabajo, entonces resulta claro que el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos con sede en la Ciudad de México es la autoridad jurisdiccional competente para conocer del procedimiento de huelga 108/2022.

<sup>20</sup> **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"...

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

"...

**XII.** Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria."

<sup>21</sup> **Artículo 124.** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

**I.** Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.

**II.** Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;

**III.** Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;

**IV.** Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales; y,

**V.** Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos."



90. Por tal razón, debe concluirse en este **segundo apartado** que, *la ley procesal aplicable para la solución de los conflictos entre los organismos descentralizados federales y sus trabajadores, previos a la vigencia de la jurisprudencia P.J. 10/2021 (11a.), será aquella que rija su régimen laboral conforme a las negociaciones individuales o colectivas, salvo que las partes pacten expresamente alguna normativa procesal diversa a la que rige su relación laboral.*

91. Por último, debe concluirse que, *la autoridad jurisdiccional competente para conocer de esos conflictos laborales será aquella que reconozca la ley procesal aplicable en cada caso concreto.*

92. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## V. REVISIÓN ADHESIVA

93. Ante lo infundado de los argumentos propuestos en la revisión principal, de conformidad con la jurisprudencia de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA.",<sup>22</sup> procede declarar sin materia la revisión adhesiva interpuesta por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

94. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## VI. DECISIÓN

95. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que al resultar infundados los agravios de la revisión principal, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

<sup>22</sup> Jurisprudencia 2a./J. 166/2007, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2007, Tomo XXVI, página 552, registro digital: 171304.



PRIMERO.—Se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** al Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, en contra de los actos reclamados al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos, con sede en la Ciudad de México, consistente en el acuerdo mediante el cual ordena el archivo del expediente de huelga 108/2022, así como los acuerdos que conllevaron a determinar que dicha responsable carecía de competencia para conocer de dicho asunto.

TERCERO.—Queda **sin materia** la revisión adhesiva.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, remítase este expediente al archivo.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 39/2019 (10a.) y P./J. 10/2021 (11a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 31 de mayo de 2019 a las 10:36 horas y 28 de enero de 2022 a las 10:29 horas, respectivamente.

La ejecutoria relativa a la solicitud de sustitución de jurisprudencia 2/2020 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo I, marzo de 2022, página 227, con número de registro digital: 30485.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

## **CONFLICTOS LABORALES ENTRE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL Y SUS PERSONAS TRABAJADORAS.**





## **LA LEGISLACIÓN PROCESAL PARA RESOLVERLOS SERÁ LA QUE RIJA EL RÉGIMEN DE SUS RELACIONES LABORALES.**

Hechos: Un sindicato presentó pliego de peticiones con emplazamiento a huelga contra un organismo descentralizado federal ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos con sede en la Ciudad de México. La Jueza de Distrito consideró que carecía de competencia para conocer del asunto, en virtud de que el decreto de creación del organismo descentralizado establece que el régimen laboral corresponde al del apartado B del artículo 123 constitucional, y con base en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 10/2021 (11a.), existe libertad de configuración para establecer en la ley o en los decretos de creación respectivos el régimen laboral de los organismos descentralizados federales; determinación que tomó a pesar de encontrarse vigente un contrato colectivo de trabajo que prevé un régimen laboral diverso. Contra esa resolución, el sindicato promovió amparo indirecto en el que sostuvo que la autoridad responsable era competente para conocer del procedimiento de huelga, porque en el contrato colectivo de trabajo se había pactado que el régimen laboral aplicable era el previsto en el apartado A del artículo 123 constitucional. El Juzgado de Distrito estimó fundados los conceptos de violación y concedió el amparo para el efecto de que la Jueza responsable dejara insubsistente el acuerdo por el que se declaró incompetente y dictara otro en el que acepte la competencia para conocer del expediente de huelga. Contra dicha resolución el organismo tercero interesado interpuso recurso de revisión y el sindicato revisión adhesiva. La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó ejercer la facultad de atracción.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la ley procesal aplicable para la resolución de los conflictos laborales debe ser la que rija el régimen laboral de los organismos descentralizados y sus personas trabajadoras, ya sea que éste se encuentre previsto en la ley o en el decreto de creación de ese organismo descentralizado, o bien, en las negociaciones colectivas o individuales realizadas previamente a la fecha en que se considera de aplicación obligatoria la jurisprudencia del Pleno del Alto Tribunal P./J. 10/2021 (11a.), salvo en aquellos casos en que las partes pacten expresamente en esa negociación alguna normativa procesal diversa a la que rige su relación laboral.



Justificación: Todos los organismos descentralizados federales y sus personas trabajadoras que tienen su régimen laboral acorde con un apartado del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben ventilar sus conflictos con observancia en la ley procesal que rige su relación laboral, ya que no existe sustento ni justificación para considerar que deba aplicarse una normativa diversa. Por lo que, estimar lo contrario, sería ir en contra de la libertad configurativa, tanto del Congreso de la Unión como del Poder Ejecutivo, así como de la voluntad de negociación a la que llegaron las partes de la relación laboral. Ello es así, porque en la sentencia de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 2/2020, de la que derivó la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.) citada, se sostuvo que la vigencia del nuevo criterio no modificaría las negociaciones individuales o colectivas de los organismos descentralizados con sus trabajadores, y por tanto, éstas deben seguirse desarrollando, conforme al apartado del artículo 123 de la Constitución Federal que se había pactado.

#### 2a./J. 55/2023 (11a.)

Amparo en revisión 88/2023. Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos. 5 de julio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: José Francisco Reyna Ochoa.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de enero de 2022 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, Tomo I, enero de 2022, página 5, con número de registro digital: 2024102.

Tesis de jurisprudencia 55/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de septiembre de dos mil veintitres.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. EL RÉGIMEN LABORAL PACTADO A TRAVÉS DE NEGOCIACIONES INDIVIDUALES O COLECTIVAS, CON ANTERIORIDAD A LA FECHA EN QUE SE CONSIDERA DE APLICACIÓN OBLIGATORIA LA JURISPRUDENCIA P./J. 10/2021 (11a.), DEBE REGIR LAS RELACIONES CON SUS PERSONAS TRABAJADORAS.**

Hechos: Un sindicato presentó pliego de peticiones con emplazamiento a huelga contra un organismo descentralizado federal ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Colectivos con sede en la Ciudad de México. La Jueza de Distrito consideró que carecía de competencia para conocer del asunto, en virtud de que el decreto de creación del organismo descentralizado establece que el régimen laboral corresponde al del apartado B del artículo 123 constitucional, y con base en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 10/2021 (11a.), existe libertad de configuración para establecer en la ley o en los decretos de creación respectivos el régimen laboral de los organismos descentralizados federales; determinación que tomó a pesar de encontrarse vigente un contrato colectivo de trabajo que prevé un régimen laboral diverso. Contra esa resolución, el sindicato promovió amparo indirecto en el que sostuvo que la autoridad responsable era competente para conocer del procedimiento de huelga, porque en el contrato colectivo de trabajo se había pactado que el régimen laboral aplicable era el previsto en el apartado A del artículo 123 constitucional. El Juzgado de Distrito estimó fundados los conceptos de violación y concedió el amparo para el efecto de que la Jueza responsable dejara insubsistente el acuerdo por el que se declaró incompetente y dictara otro en el que acepte la competencia para conocer del expediente de huelga. Contra dicha resolución el organismo tercero interesado interpuso recurso de revisión y el sindicato revisión adhesiva. La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó ejercer la facultad de atracción.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las negociaciones individuales o colectivas pactadas con anterioridad a la fecha en que se considera de aplicación obligatoria la jurisprudencia del Pleno del Alto Tribunal P./J. 10/2021 (11a.), deben seguir rigiendo las relaciones laborales de los organismos descentralizados federales con sus personas trabajadoras, toda vez que la publicación y



vigencia de dicha jurisprudencia no tienen el efecto de modificar situaciones de hecho ni generar inseguridad jurídica entre las partes.

Justificación: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.", estableció que el régimen laboral de un organismo descentralizado debe ceñirse a la libertad de configuración del órgano de creación, por lo que la ley o el decreto establecerá el régimen laboral aplicable de cada organismo descentralizado; sin embargo, de una interpretación de la sentencia relativa a la solicitud de sustitución de jurisprudencia de la que derivó dicho criterio, se puede advertir que la publicación y la vigencia de aquella no tendrá el efecto de modificar situaciones de hecho ni generar inseguridad jurídica entre las partes, por lo que debe respetarse lo pactado a través de negociaciones individuales o colectivas con el organismo descentralizado.

## 2a./J. 54/2023 (11a.)

Amparo en revisión 88/2023. Sindicato Nacional de Trabajadores de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos. 5 de julio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: José Francisco Reyna Ochoa.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de enero de 2022 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, Tomo I, enero de 2022, página 5, con número de registro digital: 2024102.

Tesis de jurisprudencia 54/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE EL LÍMITE DE CUATROCIENTAS MIL UNIDADES DE INVERSIÓN (UDIS) PARA GARANTIZAR LOS AHORROS BANCARIOS, ENTRAÑA UNA FINALIDAD COMPATIBLE CON LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.**

**PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE EL LÍMITE DE CUATROCIENTAS MIL UNIDADES DE INVERSIÓN (UDIS) PARA GARANTIZAR LOS AHORROS BANCARIOS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

AMPARO EN REVISIÓN 282/2023. FLAVIO RODRIGO NÚÑEZ VILLANUEVA. 23 DE AGOSTO DE 2023. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. AUSENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: HÉCTOR HIDALGO VICTORIA PÉREZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	APARTADO	CRITERIO Y DECISIÓN	PÁGINAS
I.	<b>ANTECEDENTES DEL RECURSO DE REVISIÓN</b>	Síntesis de los antecedentes relevantes del caso.	1
II.	<b>COMPETENCIA</b>	Esta Segunda Sala es competente para conocer y resolver el presente asunto.	5
III.	<b>OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN</b>	Resulta innecesario verificarlos, toda vez que dichos presupuestos procesales ya han sido analizados por el Tribunal Colegiado del conocimiento.	6
IV.	<b>ANTECEDENTES DEL CASO</b>	Síntesis de los antecedentes relevantes del caso.	6
V.	<b>PRECISIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER</b>	La inconstitucionalidad del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.	18



VI.	<b>NORMAS GENERALES RECLAMADAS</b>	Artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.	19
VII.	<b>ESTUDIO</b>	Analizar la constitucionalidad del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.	19
VIII.	<b>DECISIÓN</b>	Al resultar inoperantes e infundados los agravios del quejoso, lo consecuente es negar el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa y declarar sin materia las revisiones adhesivas.	31
	<b>RESOLUTIVOS</b>	PRIMERO.—En la materia de la revisión, la Justicia de la Unión <b>no ampara ni protege</b> a la parte quejosa, contra las autoridades y los actos reclamados que han quedado precisados en el cuerpo de esta ejecutoria.  SEGUNDO.—Quedan <b>sin materia</b> las revisiones adhesivas a que este expediente se refiere.	32

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

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve el amparo en revisión **282/2023**, interpuesto por **Flavio Rodrigo Núñez Villanueva** contra la sentencia dictada en los autos del juicio de amparo indirecto **654/2020**, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, terminada de engrosar el veinticuatro de mayo de dos mil veintidós.

### I. Antecedentes del recurso de revisión

1. **Juicio de amparo.** El quejoso promovió juicio de amparo en el que señaló como actos reclamados y autoridades responsables las siguientes:



Autoridad responsable	Actos reclamados
Congreso de la Unión	La aprobación, promulgación, publicación y expedición de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, específicamente por lo que hace al artículo 11 del citado ordenamiento.
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos	La aprobación, promulgación, publicación y expedición de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, específicamente por lo que hace al artículo 11 del citado ordenamiento.
Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (en lo sucesivo el instituto o IPAB)	La aplicación y ejecución de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, específicamente por lo que hace al artículo 11 del citado ordenamiento, ello, a través de la información a la cual el quejoso tuvo acceso a través del portal del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) el día tres de julio del dos mil veinte, y en la que precisamente se informa que el IPAB garantiza los depósitos de los clientes del Banco Ahorro Famsa en Liquidación hasta por cuatrocientas mil unidades de inversión (UDIS) por persona.
Comisión Nacional Bancaria y de Valores (en lo sucesivo la Comisión o CNBV)	<p>a) La aplicación y ejecución de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, específicamente por lo que hace al artículo 11 del citado precepto legal.</p> <p>b) La omisión de percatarse de que en la carátula de alta del Contrato INVERCEDE de Banco Ahorro Famsa, S.A.B. de C.V., no se precisa de manera clara que la operación es considerada para la garantía de cuatrocientas mil unidades de inversión (UDIS) por persona por institución sin especificar que la citada garantía se aplicará a la persona por institución cualquiera que sea el número, tipo y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de la institución de banca múltiple, lo cual</p>



	<p>en la especie induce al error al público usuario.</p> <p>c) La omisión de tomar las medidas regulatorias correspondientes, a pesar de que desde el quince de marzo de dos mil diecinueve tuvo conocimiento de que la institución financiera Famsa se encontraba en una situación que podía implicar la falta de capacidad para hacer frente a sus obligaciones adquiridas con el público depositante.</p>
<p>Banco Ahorro Famsa, S.A. Institución de Banca Múltiple, Grupo Famsa, S.A.B. de C.V. (en lo sucesivo Banco Famsa o la institución bancaria).</p>	<p>a) Aplicación y ejecución de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, específicamente por lo que hace al artículo 11 del citado precepto legal, que hoy es aplicado en su perjuicio violentando sus derechos humanos.</p> <p>b) El no precisar en la carátula de alta del contrato de INVERCEDE de manera clara que la operación es considerada para la garantía de cuatrocientas mil UDIS por persona y por institución, sin especificar que la citada garantía se aplicará a la persona por institución cualquiera que sea el número, tipo y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de la institución de banca múltiple, lo cual en la especie induce al error al público usuario.</p>

2. De dicha demanda tocó conocer al Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en donde se radicó bajo el número de expediente amparo indirecto **654/2020**; por acuerdo de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno ese órgano jurisdiccional determinó carecer de competencia para conocer de la demanda y ordenó la remisión de los autos a un Juez de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, al considerar que el acto reclamado es de naturaleza civil.

3. El veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, informó que registró el asunto





con el número de juicio **377/2021-VII**; asimismo, refirió que no aceptaba la competencia declinada por ese juzgado; motivo por el cual, el juzgado federal en materia administrativa, al no compartir la determinación de su homólogo, ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en turno, a efecto de que tramitara y resolviera el conflicto competencial planteado.

4. Mediante acuerdo de seis de enero de dos mil veintidós, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito remitió testimonio de la resolución emitida en el conflicto competencial **CCA. 38/2021**, en la que determinó que compete al **Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México** conocer del asunto. En ese sentido, el juzgado asumió competencia y, una vez seguido el procedimiento, el diez de marzo de dos mil veintidós se celebró la audiencia constitucional y se dictó sentencia en la que **sobreseyó** en el juicio de amparo.

5. **Recursos de revisión.** Inconforme con la sentencia anterior, el solicitante de amparo interpuso recurso de revisión, medio de impugnación al que se adhirieron el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

6. **Resolución.** El Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dictó resolución en el amparo en revisión **398/2022**, en la que revocó parcialmente el sobreseimiento decretado, desestimó los agravios de las revisiones adhesivas vinculados con la improcedencia del juicio y se declaró legalmente incompetente para conocer del asunto, ordenando su remisión a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que reasumiera su competencia originaria.

7. **Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** En auto de diez de abril de dos mil veintitrés, la presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió la competencia originaria de este Alto Tribunal para conocer del asunto registrándolo con el número de expediente **282/2023**, ordenó su turno al Ministro Alberto Pérez Dayán y remitió los autos a esta Segunda Sala a la que se encuentra adscrito.



8. **Avocamiento.** Mediante acuerdo de **veintinueve de junio de dos mil veintitrés**, esta Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto remitiendo los autos al Ministro ponente.

9. **Publicación.** De conformidad con los artículos 73, párrafo segundo, y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo, el proyecto de sentencia se hizo público, con la misma anticipación que la publicación de las listas de los asuntos.

## II. Competencia

10. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo;<sup>2</sup> 10, fracción III, 11 fracción VIII; y 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>3</sup> en relación con los puntos primero y tercero

<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: ... **VIII.** Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia: **a)** Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad."

<sup>2</sup> **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión: **I.** En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes: ... **e)** Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia."

**Artículo 83.** Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las salas los asuntos de su competencia o remitirá a los tribunales colegiados de circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine."

<sup>3</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: ... **III.** Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad."



del Acuerdo General Número 1/2023 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, en virtud de que el recurso se interpuso contra una sentencia dictada en audiencia constitucional por el Juez de Distrito, en la que subsiste el problema de constitucionalidad de normas federales, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

11. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

### III. Oportunidad y legitimación

12. Es innecesario el estudio de dichos aspectos procesales, porque fueron analizados por el Tribunal Colegiado del conocimiento en la resolución antes identificada.

### IV. Antecedentes del caso

13. Los que son necesarios para resolver el tema de constitucionalidad que subsiste en esta instancia, son los siguientes:

a) Los días seis de abril de **dos mil dieciocho**, ocho de enero, nueve de octubre, todos de **dos mil diecinueve**, doce de marzo y seis de abril, ambos de **dos**

"**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: ... **VIII.** Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

"**Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: ... **III.** Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad."



**mil veinte**; la quejosa celebró diversos contratos de ahorro, cheques e inversión con Banco Ahorro Famsa, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple (Banco Famsa).

b) En virtud de dichos contratos, el quejoso depositó en el banco distintas cantidades de dinero y se asignaron diversos números de cuenta.

Los datos de identificación, así como los saldos de dichas cuentas bancarias, de conformidad con lo manifestado por el quejoso, son los siguientes:

N°	NÚMERO DE CUENTA	SALDO MONEDA	SALDO VALORIZADO	SALDO POR APLICAR	SALDO TITULAR	SALDO GARANTIZADO
1	0-5126524	\$904,920.41	\$904,920.41	\$904,920.41	\$904,920.41	\$393,559.88
2	0-5366241	\$2'509,592.18	\$2'509,592.18	\$2'509,592.18	\$2'509,592.18	\$1'091,447.61
3	0-5400273	\$2'513,126.14	\$2'513,126.14	\$2'513,126.14	\$2'513,126.14	\$1'092,984.14
4	10004036733-0	\$57.21	\$57.21	\$57.21	\$57.21	\$25.78
5	60004539734-0	\$117.36	\$117.36	\$117.36	\$117.36	\$51.56
			\$5'927,813.30	\$5'927,813.30	\$5'927,813.30	\$2'578,066.40

c) El **treinta de junio de dos mil veinte**, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) revocó la licencia para continuar funcionando como institución de crédito al referido banco.

d) El **tres de julio** de ese año, el quejoso inició los trámites de registro y solicitud de garantía ante el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Como consecuencia, al día siguiente, a través de una carta informativa, tuvo conocimiento que sus ahorros se encontraban parcialmente cubiertos por el seguro de depósitos hasta por el límite de cuatrocientas mil unidades de inversión (UDIS), lo cual, ascendía a la cantidad de \$2'578,066.40 (dos millones quinientos setenta y ocho mil sesenta y seis pesos 40/100 moneda nacional).

Por tal motivo, considerando que el saldo de todas sus cuentas al **treinta de junio de dos mil veinte** era de **\$5'927,813.30** (cinco millones novecientos veintisiete mil ochocientos trece pesos 30/100 moneda nacional), existía un



monto excedente no garantizado de **\$3'349,746.90** (tres millones trescientos cuarenta y nueve mil setecientos cuarenta y seis pesos 90/100 moneda nacional) que podría ser reclamado directamente a la institución bancaria en liquidación, de conformidad con la legislación aplicable.

En otras palabras, señaló que dicho monto excedente se encontraba fuera del límite de cobertura del instituto, pues el concepto de obligaciones garantizadas sólo cubriría la cantidad de **\$2'578,066.40** (dos millones quinientos setenta y ocho mil sesenta y seis pesos 40/100 moneda nacional).

14. Inconforme con la respuesta otorgada por el instituto, el quejoso promovió juicio de amparo en el que hizo valer los **conceptos de violación** siguientes:

a) Estima como preceptos constitucionales violados en su perjuicio, los artículos 1o., 14, 16, 25, párrafo segundo, y 26, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Argumenta que el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario<sup>4</sup> es inconstitucional al transgredir los derechos fundamentales de certeza y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Al respecto, señala que la seguridad es la certeza con la que debe gozar la persona para sí, su familia, sus posesiones o sus derechos sabiendo que serán respetados por la autoridad, y en caso de afectación en los mismos, la autoridad debe ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en la Constitución Federal y leyes secundarias.

En esa medida, el quejoso pondera que el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, restringe su derecho al seguro bancario al no estipular de forma clara que el instituto pagará el saldo de las obligaciones garantizadas, considerando el monto del principal y accesorios, hasta por una cantidad equi-

<sup>4</sup> **Artículo 11.** El instituto pagará el saldo de las obligaciones garantizadas, considerando el monto del principal y accesorios, hasta por una cantidad equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión por persona, física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma institución."



valente a cuatrocientas mil UDIS, **por persona, física o moral**, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma institución.

c) Por otra parte, señala que el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, menoscaba los artículos 25, segundo párrafo, y 26, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, de los que se desprende la rectoría del Estado en materia económica y financiera.

Lo anterior, toda vez que el límite previsto en dicho precepto impide que ahorradores, como el quejoso, tengan protegidas las cantidades depositadas en sus cuentas bancarias, así como los rendimientos, intereses, rentas y utilidades derivadas de éstas. Lo anterior, tomando en cuenta que dicho instituto cuenta con la capacidad económica para reembolsar las cantidades depositadas en esas instituciones.

Agrega, que el límite de cuatrocientas mil UDIS no corresponde a la realidad actual del país, ya que, contrario a lo que acontecía cuando fue creada la disposición hace veintiún años, no existe una crisis bancaria en el país.

Establece, que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a través del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, al incumplir con sus facultades de prevención, verificación y corrección, así como de revocación de la licencia como institución de Banco Famsa, constituyó una actividad administrativa irregular y negligente que causa perjuicio al quejoso.

d) Además, señala que en los contratos no se precisó de manera clara la restricción impuesta, esto es, que la garantía de cuatrocientas mil unidades de inversión sólo aplicaría por persona y por institución, sin especificar que ello era con independencia del número, tipo y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de la institución bancaria.

Lo anterior induce al error al hacer pensar que cada contrato se encuentra garantizado por el IPAB por la cantidad señalada.

Esta situación, considera, vulnera el contenido del artículo 6 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, pues prevé "que las instituciones tienen la obli-



gación de informar a las personas usuarias de sus servicios sobre el tipo y monto de las operaciones garantizadas en los términos de esta ley".<sup>5</sup>

e) Precisó que la iniciativa de ley contemplaba de manera excepcional el otorgamiento de apoyos financieros para sanear alguna institución que enfrente algún problema de liquidez o solvencia, cuyos mecanismos de apoyos deberán ser preponderantemente cubiertos con los propios recursos del instituto y excepcionalmente con recursos públicos.

15. Mediante sentencia, el Juez de Distrito determinó **sobreseer** en el juicio de amparo al considerar lo siguiente:

1) Que de los informes rendidos se advierte que **no son ciertos** los actos reclamados a:

A. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores consistentes en:

I. Aplicación y ejecución del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, en cuanto omitió percatarse que los contratos de la entidad bancaria no precisan de manera clara que la operación es considerada para la garantía de cuatrocientas mil UDIS, atendiendo a las restricciones aplicables.

II. La omisión de tomar medidas de verificación y supervisión para proteger el interés de los ahorradores como el quejoso.

B. El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario consistente en:

I. Aplicación y ejecución del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, a través de la información proporcionada vía electrónica en el sentido de que el instituto de mérito garantizaría a los clientes de Banco Famsa hasta por un monto de cuatrocientas mil UDIS por persona.

<sup>5</sup> "Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se considerarán obligaciones garantizadas los depósitos, préstamos y créditos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

"Las instituciones tienen la obligación de informar a las personas usuarias de sus servicios sobre el tipo y monto de las operaciones garantizadas en los términos de esta ley."



II. Que previo a regular los apoyos financieros, con base en el artículo 21 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, debió establecer cuotas diferenciadas para dicha institución bancaria, en función del riesgo a la que se encontraba expuesto el banco y su nivel de capitalización, lo cual, debió hacer del conocimiento público.

Para justificar dicha inexistencia, manifiesta que de los actos reclamados no se desprende que la aplicación y ejecución del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario se haya materializado en los mismos.

Para ello, señaló que los *actos de verificación* atribuidos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores no son actos de ejecución de la norma reclamada, pues los efectos del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, sólo pueden surtirse una vez que la institución financiera pierda la autorización para operar como tal, momento en el que el instituto adquiere el carácter de liquidador y procede a pagar las cantidades garantizadas.

Máxime, que dentro de las facultades de vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores no se encuentra la de revisar los contratos de inversión o de cualquier otro servicio ofrecido por los bancos.

Por su parte, para estimar inexistente la omisión atribuida a la Comisión responsable consistente en *no adoptar medidas oportunas* para proteger los intereses de los ahorradores, el juzgador refiere como hecho notorio que dicha Comisión Nacional solicitó a Banco Famsa información relativa al cómputo de su índice de capitalización, requerimiento que al no ser cumplimentado, conllevó que dicha información fuese requerida al Banco de México. Así, previa opinión del Banco de México y del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, inició el procedimiento de revocación de autorización para que Banco Famsa operara como institución de banca múltiple.

De forma similar, señaló que del contenido del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario no se desprende que previo a su aplicación el instituto se encuentre obligado a establecer cuotas ordinarias diferentes en función del riesgo al que se encontraba expuesta la institución bancaria o de su nivel de capitalización.





En tal virtud, ante la inexistencia de los actos reclamados antes señalados y la ausencia de pruebas que demuestren lo contrario, estimó actualizado lo dispuesto en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo y **sobreseyó** en el juicio de amparo en relación con los mismos.

2) Por su parte, al analizar las causas de improcedencia, identificó que el acto reclamado consistente en la aplicación y ejecución de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, específicamente, por lo que hace al artículo 11 y la falta de precisión clara de que la garantía de cuatrocientas mil UDIS se aplicaría a cada persona y por institución, con independencia del número, tipo y clase de dichas obligaciones a favor y a cargo de la institución de banca múltiple, es consecuencia de otro que fue **previamente consentido** por el quejoso.

Para ello, puso de manifiesto que el acto primigenio por el que tuvo conocimiento la parte quejosa del contenido de las carátulas de los contratos y los términos de las obligaciones contractuales fue el seis de abril de dos mil dieciocho, al firmar el primer contrato de mérito.

Así, consideró que fue al momento de celebrar dicho contrato que tuvo conocimiento de la cláusula que instituye que las operaciones celebradas al amparo de dicho contrato eran consideradas para la garantía de cuatrocientas mil UDIS por persona y por institución.

Agregó que actualmente ya no existía la posibilidad de restituir en su esfera jurídica al gobernado, al haberse retirado la autorización a Banco Famsa para operar como institución de banca múltiple, razón por la cual, ya no está en aptitud de ofrecer los servicios bancarios reclamados.

En consecuencia, estimó actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 217 de la Ley de Amparo y la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS, IMPROCEDENCIA."

16. Contra dicha resolución, el quejoso interpuso **recurso de revisión** en el que hizo valer los siguientes **agravios**:



a) En los agravios identificados como **primero, segundo y tercero**, señala que contrario a lo sustentado por el Juez de Distrito, si bien en las carátulas de los contratos bancarios se hizo constar que las operaciones celebradas al amparo de éstos se encuentran garantizadas por el instituto hasta por cuatrocientas mil UDIS, lo cierto es que la aplicación del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, se dio hasta el momento que se revocó a la institución de banca múltiple la autorización para actuar como tal, pues con motivo de ello fue que se informó sobre la restricción existente para garantizar la totalidad de las cuentas bancarias.

Que el impetrante no ha consentido la norma reclamada, pues de las carátulas de los contratos celebrados con Banco Famsa, no se desprende que haga referencia alguna al artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario. Por ende, considera que el primer acto de aplicación de dicha disposición lo es el momento en que se le ocasionó un detrimento patrimonial.

Lo anterior resulta acorde con el artículo 18 de la Ley de Amparo, que establece que el plazo para promover juicio de amparo comenzará a correr, entre otros casos, a partir del día siguiente a aquel en que haya tenido conocimiento del acto reclamado, lo cual, en la especie, aconteció el cuatro de julio de dos mil veinte. En ese sentido, estima que la confesional resulta suficiente para considerar que la norma impugnada no se encuentra consentida al haberse impugnado de forma oportuna.

Para corroborar lo anterior, señala que lo resuelto por el Juez de Distrito es contrario a la jurisprudencia I.4o.C. J/8 K (10a.), de rubro: "ACTO DERIVADO DE OTRO CONSENTIDO. NO ES CAUSA DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO."

Asimismo, que la existencia de los actos reclamados a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se acreditó con documentales.

b) En los agravios **cuarto y quinto** estima claro que la presentación de la demanda de amparo fue realizada dentro del plazo de quince días que al caso prevé la Ley de Amparo, pues no debe perderse de vista, que en virtud de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, las normas deben ser interpre-



tadas por los órganos del Estado de forma más favorable a los derechos humanos, incluyendo el derecho de acceso a la justicia aquí ejercido. Encontrándose obligados, incluso, a dejar de aplicar aquellas normas que restrinjan indebidamente el ejercicio de un derecho.

En ese sentido, al haber decretado el sobreseimiento en el juicio de amparo, el Juez de Distrito dejó de pronunciarse sobre los conceptos de violación y, de esta forma, se dejó al quejoso sin un pronunciamiento sobre la pretensión planteada, violando con ello sus derechos de acceso a la justicia y de tutela judicial efectiva.

17. Por su parte, el director general de lo Contencioso del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como el presidente de la República, interpusieron sendos **recursos de revisión adhesiva**. En dichos recursos adhesivos se hicieron valer argumentos para fortalecer el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito; mientras que en los dos últimos, adicionalmente, se hicieron valer argumentos tendientes a demostrar la constitucionalidad del precepto combatido.

18. En efecto, la Comisión Nacional y el presidente de la República señalan, de forma similar, que el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, no vulnera la seguridad jurídica de los gobernados al limitar la protección de las obligaciones garantizadas a cuatrocientos mil UDIS, pues a través de ello el legislador pretende prevenir un desajuste en las instituciones bancarias con problemas de insolvencia y en el sistema de pagos. Sostienen su dicho en la exposición de motivos de la norma ahora reclamada.

19. El veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, emitió sentencia en la que determinó **modificar** la sentencia recurrida, **sobreseer** sólo por ciertos actos y autoridades, dejar **sin materia** el recurso de revisión adhesiva de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, declarar **infundados** los recursos de revisión adhesiva del presidente de la República y del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario; y **dejar a salvo** la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo a lo siguiente:



1) Estimó que las **causales de improcedencia** establecidas por el Juez de Distrito debían **subsistir** respecto de los actos y por las autoridades siguientes:

**A. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario:**

I. La omisión de establecer cuotas ordinarias diferenciadas para Banco Famsa en función del riesgo a que se encontraba expuesta con base en su nivel de capitalización, mismo que debió ser del conocimiento público.

**B. Comisión Nacional Bancaria y de Valores:**

I. La aplicación del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, específicamente, la falta de revisión de los contratos bancarios y la manera en que éstos prevén la garantía de cuatrocientas mil UDIS aplicable por persona y por institución.

II. La omisión de tomar medidas oportunas para cumplir con el objetivo de proteger los intereses de los ahorradores.

**C. Banco Ahorro Famsa, Sociedad Anónima Institución de Banca Múltiple, Grupo Famsa, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable:**

I. La aplicación y ejecución del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, reflejada en el hecho de que la carátula del contrato bancario omite precisar que la garantía de cuatrocientas mil UDIS por persona por institución sin especificar que ésta se aplicará por persona y por institución cualquiera que sea el número, tipo y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de la institución de banca múltiple.

Lo anterior, al considerar, por una parte, que el quejoso no logró desvirtuar las causas de improcedencia advertidas por el Juez de Distrito y, por otra parte, porque omitió combatir frontalmente las consideraciones del juzgador para decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo.

2) Determinado lo anterior, el Tribunal Colegiado consideró **fundados** los agravios encaminados a demostrar que la aplicación del artículo 11 de la Ley de



Protección al Ahorro Bancario aconteció el cuatro de julio de dos mil veinte, con motivo de la carta informativa emitida por el instituto y no al firmar el primer contrato bancario, como lo consideró el Juez de Distrito.

En tal virtud, estimó que fue el cuatro de julio de dos mil veinte, al recibir la carta informativa del instituto en donde se menciona que todos sus ahorros se encontraban cubiertos parcialmente por el seguro de depósitos, cuando el quejoso tuvo conocimiento de la aplicación en su perjuicio de lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

De esta manera, colige que fue en dicho documento donde se aplicó en perjuicio del quejoso el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, en tanto da sustento a la información que se hizo del conocimiento del gobernado. Por tanto, la recepción de dicha carta informativa constituye el acto que causa afectación y, por ende, es a partir de ese momento que debe computarse el plazo de quince días que prevé el artículo 17 de la Ley de Amparo, para promover el presente juicio.

En tal orden de ideas, determinó **revocar el sobreseimiento** en el juicio de amparo respecto de las autoridades y actos siguientes:

A. Del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y el Congreso de la Unión:

I. La aprobación, promulgación, publicación y expedición del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

B. Del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario:

I. La aplicación y ejecución del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, que es fundamento de la información proporcionada a través del portal del instituto, en el sentido de que las cantidades depositadas en la institución bancaria se encuentran parcialmente garantizadas hasta una cantidad determinada.

3) Hecho lo anterior, procedió al estudio de las **causales de improcedencia** formuladas, tanto en los informes justificados rendidos como en las **revisiones**



**adhesivas**, mismas que calificó de inoperantes e ineficaces, por una parte, e infundadas, por otra.

En tal virtud, declaró **sin materia** el recurso de revisión adhesiva hecho valer por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; asimismo, declaró **infundados** los argumentos hechos valer en los recursos de revisión adhesiva del presidente y el instituto, con los que pretendían reforzar la improcedencia del juicio de amparo.

## V. Precisión del problema jurídico a resolver

20. En términos de lo dispuesto en el artículo 93, fracción I, de la Ley de Amparo, se advierte que el Tribunal Colegiado agotó todos los temas de procedencia sin que se advierta de oficio la actualización de alguna causa de improcedencia distinta a las ya estudiadas.

21. Ahora bien, conforme a lo antes mencionado, esta Segunda Sala procederá al estudio de las alegaciones relacionadas con, exclusivamente, las autoridades y actos que se detallan a continuación:

A. Del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y el Congreso de la Unión:

I. La aprobación, promulgación, publicación y expedición del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

B. Del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario:

I. La aplicación y ejecución del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, que es fundamento de la información proporcionada a través del portal del instituto, en el sentido de que las cantidades depositadas en la institución bancaria solamente se encuentran parcialmente garantizadas hasta una cantidad determinada.

22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María



Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

## VI. Norma general reclamada

23. Conviene tener en cuenta el contenido del numeral cuya inconstitucionalidad se planteó en el juicio de amparo indirecto:

### "CAPÍTULO II

#### "Del Pago de las Obligaciones Garantizadas

**"Artículo 11.** El instituto pagará el saldo de las obligaciones garantizadas, considerando el monto del principal y accesorios, hasta por una cantidad equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión por persona, física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma institución."

## VII. Estudio

### VII.1 Violación de los artículos 25 y 26 de la Constitución General de la República

24. Atendiendo a la causa de pedir, en lo que resulta materia del presente recurso de revisión, se advierte que en un primer concepto de violación, el quejoso hace valer que el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, resulta violatorio del principio de seguridad jurídica al no precisar de manera clara que la garantía de cuatrocientas mil unidades de inversión (en adelante UDIS), prevista para proteger las operaciones celebradas con instituciones bancarias, sólo es aplicable por persona, física o moral, y por institución, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor.

25. Así, a juicio del quejoso, la redacción de la porción normativa impugnada hace pensar que cada contrato se encuentra garantizado hasta por un máximo de cuatrocientas mil UDIS, siendo que dicha garantía es aplicable por persona y por institución, independientemente del número de cuentas o instrumentos que se tengan celebrados con la institución de banca múltiple; ello, lo estima violatorio del principio de seguridad jurídica.



26. Como un distinto argumento, el quejoso estima vulnerados los artículos 25, segundo párrafo y 26, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, que prevén la rectoría del Estado en materia económica, así como el sistema de planeación nacional del desarrollo económico y social. Lo anterior, al considerar que la garantía de cuatrocientas mil UDIS prevista en el artículo 11 de mérito resulta insuficiente para alcanzar el fin pretendido por la norma, a saber, apoyar financieramente a las instituciones bancarias y, con ello, brindar certeza a las personas que realizan depósitos, ahorros o inversiones en el sistema financiero, salvaguardando de esta forma el sistema nacional de pagos.

27. Máxime, que dicha cantidad fue prevista cuando en el país existía una crisis bancaria, lo cual no es acorde a la situación actual en la que incluso, ha aumentado la capacidad ahorrativa de las personas.

28. Los conceptos de violación antes sintetizados resultan, por una parte, **inoperantes** y, por otra, **infundados**.

29. En principio será materia de análisis el concepto de violación tendiente a demostrar que se vulnera la rectoría económica del Estado. A fin de dar respuesta al concepto de violación, es oportuno poner de relieve que en términos de lo establecido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es obligación del Estado dirigir la rectoría económica en los términos previstos en el numeral 25 de la Norma Fundamental, de cuyo análisis, descuellan los elementos constitucionales siguientes:<sup>6</sup>

1) **Que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades** que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

<sup>6</sup> Estas consideraciones se desprenden del **amparo en revisión 420/2007**, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **cinco de septiembre de dos mil siete**, por **unanimidad de cinco votos**. Dichos argumentos son compartidos por esta Segunda Sala.





2) Que para lograr los fines anteriores, **el Estado podrá participar por sí o con los sectores social y privado**, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

3) Que en la rectoría económica de la República, el Estado actuará bajo criterios de equidad social y productividad, **apoyando e impulsando a las empresas de los sectores social y privado de la economía**, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos.

4) Que la **ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.**

30. Lo anterior permite afirmar que dentro de la rectoría económica del Estado, como actividad prioritaria, se encuentra el desarrollo del sector financiero, que comprende, dentro de otras funciones, establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas; regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones.<sup>7</sup>

31. A pesar de lo anterior, en relación con los alcances de la rectoría económica del Estado, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha establecido que la rectoría económica constituye un deber a cargo del Estado y que no reconoce principio o derecho fundamental alguno; por lo que en este aspecto de dirección estatal **no se reconocen prerrogativas**

<sup>7</sup> Al caso resulta aplicable por analogía la tesis 1a. CCXXVIII/2007, que lleva por rubro: "AHORRO Y CRÉDITO POPULAR. EL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY RELATIVA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE MAYO DE 2005, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 181, registro digital: 171246.



**a favor de las personas que puedan ser vulneradas y que, por tanto, en vía de amparo puedan exigirse**, porque no es posible solicitar que para cumplir con las encomiendas constitucionales, el Estado deba adoptar ciertas medidas y seguir determinadas direcciones con el pretexto de proteger la economía nacional, pues ello no le corresponde al particular.

32. Al respecto cobra aplicación la jurisprudencia 2a./J. 1/2009, de rubro: "RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO EN EL DESARROLLO NACIONAL. EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO OTORGA A LOS GOBERNADOS GARANTÍA INDIVIDUAL ALGUNA PARA EXIGIR, A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO, QUE LAS AUTORIDADES ADOPTEN CIERTAS MEDIDAS, A FIN DE CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS RELATIVOS A AQUÉLLA."<sup>8</sup>

33. Por las razones expuestas, resultan **inoperantes** los argumentos del quejoso en los que plantea que, para salvaguardar los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Estado debe adoptar determinadas medidas en relación con los seguros de depósitos, ya que la pretensión del quejoso no resulta exigible a través del juicio de amparo.

34. Ahora bien, en cuanto a la finalidad pretendida por el artículo impugnado, conviene señalar que esta Segunda Sala ha dispuesto que la función del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario busca, por una parte, "proteger a los pequeños y medianos ahorradores, quienes no cuentan con los elementos y la capacidad técnica para evaluar la situación financiera de las instituciones en las que depositan sus recursos; y por otra, preservar la estabilidad del sistema financiero (evitando corridas bancarias)".<sup>9</sup>

<sup>8</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 461, registro digital: 167856.

<sup>9</sup> Consideraciones sustentadas por esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 1014/2015 y aprobadas, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto en contra de consideraciones.



35. Tal aseveración tomó como referencia lo previsto en la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley Federal del Fondo de Garantía de Depósitos,<sup>10</sup> antecedente de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, en la que, sobre los denominados "seguros de depósitos", se estableció lo siguiente:

"... Los mecanismos de protección a ahorradores o 'seguros de depósitos', como usualmente se les conoce, persiguen un doble propósito: por un lado, disminuir la probabilidad de que pueda presentarse un problema de estabilidad en el sistema financiero y, por el otro, proteger a los pequeños y medianos ahorradores, quienes no cuentan con los elementos y la capacidad técnica para evaluar la situación financiera de la institución en la que depositan sus recursos.

"No obstante sus bondades, estos mecanismos generan distorsiones en el comportamiento de los administradores de los bancos, los cuales se acentúan en la medida en que la protección al ahorrador sea mayor. En efecto, de no existir un mecanismo que proteja a los ahorradores, un inversionista evaluaría la situación financiera de una institución y las prácticas de la administración antes de depositar sus recursos. Si el banco tiene un alto grado de riesgo, el depositante puede buscar un banco más seguro o demandar una tasa de interés más alta que le compense por el mayor riesgo. En esas circunstancias, los bancos tienen incentivos para mejorar su situación financiera y evitar prácticas riesgosas, con el fin de disminuir su costo de captación de recursos.

"El 'seguro de depósitos' modifica este comportamiento, pues los depositantes se vuelven relativamente indiferentes a la situación financiera de la institución, al no percibir que exista el riesgo de perder sus recursos en caso de quiebra. Así, el mercado no discrimina a las instituciones que tienen una administración ineficiente, las cuales pueden continuar captando recursos a un bajo costo, aun cuando su situación financiera sea frágil.

<sup>10</sup> Iniciativa de Decreto por el que se expiden la Ley Federal del Fondo de Garantía de Depósitos y la Ley de la Comisión para la Recuperación de Bienes y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes del Banco de México, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores, para regular las agrupaciones financieras y general de deuda pública. Presentada ante la Cámara de Diputados el 31 de marzo de 1998.



"Esta iniciativa busca establecer un esquema de protección al ahorro que provea a la integridad del sistema financiero, pero atenúe las distorsiones que este tipo de esquemas producen en el comportamiento de los bancos. ..."

36. Como se ve, a través de los mecanismos de protección a ahorradores (o seguros de depósitos), se hizo manifiesta la intención del legislador de preservar la estabilidad del sistema financiero y garantizar fundamentalmente los depósitos de los pequeños y medianos ahorradores.

37. Sin embargo, se reconoció que el sistema propuesto debía mantener un equilibrio entre los fines perseguidos, esto es, conservar un balance entre establecer un esquema de protección al ahorro de la integridad del sistema financiero, pero que, a su vez, no genere las distorsiones que este tipo de esquemas acarrearán al comportamiento de los bancos, tal como la erradicación total del riesgo que conllevan las operaciones realizadas por las instituciones bancarias.

38. De esta forma, el fondo creado para brindar dicha protección "tendría como misión primordial mantener la confianza del público en el sistema bancario mexicano, promoviendo las sanas prácticas bancarias y **limitando el monto garantizado de los depósitos**. A la vez deberá minimizar los efectos negativos de la quiebra y liquidación de intermediarios. El esquema procurará que las soluciones que se den sean aquellas que **generen el menor costo para el fondo y los efectos menos perniciosos para el mercado financiero**".<sup>11</sup>

39. De lo anterior se desprende que, si bien el legislador identificó el beneficio que acarrea a los ahorradores el proteger las cantidades depositadas ante las instituciones bancarias, también advirtió que una cobertura amplia que anulara el riesgo generaría una disrupción en el sistema financiero, pues el manejo de dicho factor de riesgo es el que obliga a las instituciones a mantener prácticas administrativas inocuas.

40. Asimismo, la supresión de dicho factor de riesgo impediría a los depositantes hacer una distinción entre aquellas instituciones cuyos órganos de dirección

<sup>11</sup> Lo anterior también se desprende de la exposición de motivos de la ley de Protección al Ahorro Bancario.



evalúan y analizan de forma adecuada los factores de una mayor exposición, de aquellas que no lo hacen, pues en ambos casos los instrumentos de protección absorberían indistintamente, de forma total, las consecuencias de una administración negligente.

41. En otras palabras, se consideró que establecer una protección total que neutralizara los factores de riesgo que afectan tanto a los cuentahabientes como a las instituciones a cargo de operaciones financieras, generaría un incentivo negativo. Ya que por una parte, los depositantes dejarían de valorar la solidez de los bancos con los que celebren contratos y, por otra, que los bancos restarían importancia al riesgo que deben asumir para producir mayores utilidades, pudiendo incluso incurrir en un mal manejo administrativo por parte de la institución.

42. Por lo anterior, a fin de evitar desequilibrios en los sistemas financieros y ante los riesgos antes señalados, el legislador optó por un sistema de protección bancario que proveyera de suficiente protección a los ahorradores a fin de evitar la inseguridad que podrían acarrear ciertos cambios considerables en el panorama económico, sin llegar al extremo de erradicar cualquier posibilidad de riesgo para dichos ahorradores o las instituciones bancarias respectivas, pues ello generaría, como externalidad negativa, una ausencia total de análisis, previsión y medición de los riesgos que conlleva para ambas partes la celebración de operaciones que buscan, como fin último, lograr las mayores utilidades.

43. El cúmulo de razonamientos expresados permite reforzar la idea en el sentido de que la regulación de la actividad financiera forma parte de la rectoría económica de la República a cargo del Estado conforme al artículo 25 de la Constitución Federal, por lo que en este ámbito puede establecer válidamente los mecanismos y condiciones que mejor estime adecuados para proteger la actividad financiera que lleven a cabo los particulares, **sin que el contenido del referido precepto constitucional prevea derecho alguno exigible a través del juicio de amparo.**

44. De ahí que resulte inconcuso que, el análisis del precepto impugnado permite deducir que entraña una finalidad compatible con los artículos 25 y 26 de la Constitución Federal, particularmente, al prever un sistema de protección al ahorro bancario que permite a los ahorradores contar con un seguro de depó-



sitos, previniendo, a su vez, que a través de dicha protección se genere un efecto disruptivo en perjuicio del sistema financiero y que sería igualmente pernicioso al de la quiebra de los bancos.

45. Sobre el particular, conviene señalar que el hecho de que la legislación analizada establezca que el pago de depósitos a los ahorradores de una institución bancaria podrá ser hasta por cuatrocientas mil unidades de inversión por cada persona (física o moral), no significa que aquellos que cuenten con saldos que excedan dicha cantidad pierdan el resto del dinero invertido y, por consiguiente, que tal medida resulte privativa.

46. En efecto, debe reiterarse que el referido seguro de depósitos tiene como finalidad establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, así como regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple.<sup>12</sup>

47. Luego, para alcanzar lo anterior, el procedimiento de recuperación de ahorro diseñado por el legislador establece que en los casos en los que a las instituciones bancarias les sea retirada la autorización para funcionar, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario cubrirá a sus ahorradores hasta por el monto equivalente a cuatrocientas mil UDIS, mientras que el monto excedente de las obligaciones garantizadas a cargo de la institución bancaria de que se trate, que no hubiese sido cubierto por el instituto, podrá ser reclamado por las personas a las que se les hizo efectivo el pago de dichas obligaciones, directamente a la citada institución bancaria conforme a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

48. Así lo dispone el artículo 18 de la propia Ley de Protección al Ahorro Bancario, y con ello, queda evidenciado que se contempla la recuperación total de las cantidades depositadas a los bancos. Bajo esa óptica, es indudable que el procedimiento para proteger a los ahorradores bancarios prevé el reembolso total del dinero depositado, sin que la circunstancia de que ello no sea de ma-

<sup>12</sup> Así lo prevé el artículo 1 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.



nera inmediata a través del mecanismo previsto en el artículo 11 reclamado, lo torne inconstitucional.<sup>13</sup>

49. Por lo anterior, resultan **inoperantes** los argumentos tendientes a demostrar la violación de los artículos 25 y 26 de la Constitución General de la República.

## VII.2 Violación del principio de seguridad jurídica

50. Por otra parte, en relación con los argumentos tendientes a demostrar la **violación del principio de seguridad jurídica**, debe tenerse en cuenta que esta Segunda Sala ya ha precisado que su contenido esencial previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos radica en poder tener pleno conocimiento sobre la regulación normativa prevista en la ley y sobre sus consecuencias. De esta forma, las manifestaciones concretas del principio aludido se pueden resumir en la certeza en el derecho y en la interdicción de la arbitrariedad.

51. En tal virtud, la tutela establecida por el principio de seguridad jurídica se garantiza en la medida que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial de dicho principio radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad.<sup>14</sup>

52. En otras palabras, la debida observancia del principio de seguridad jurídica no implica de forma alguna que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente todos los aspectos de la misma, bastando para ello que se establezca de manera sencilla la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.

<sup>13</sup> **Artículo 18.** El monto excedente de las obligaciones garantizadas a cargo de la institución de que se trate, que no hubiese sido cubierto por el instituto, podrá ser reclamado por las personas a las que se les hizo efectivo el pago de dichas obligaciones, directamente a dicha institución conforme a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables".

<sup>14</sup> Así se desprende de la tesis jurisprudencial 2a./J. 140/2017 (10a.), de rubro: "PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA FISCAL. SU CONTENIDO ESENCIAL."



53. Las anteriores consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia 2a./J. 144/2006, emitida por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad."<sup>15</sup>

54. En conclusión, el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe entenderse en el sentido de que la ley debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que sobre este aspecto, no se incurra en arbitrariedades.

55. En ese contexto, es necesario reiterar que el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, prevé la obligación a cargo del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario de garantizar, hasta cierta cantidad, el numerario depositado por los ahorradores en las instituciones de banca múltiple. Para ello, basta tener en cuenta que el texto de la norma instituye lo siguiente:

I. Que atendiendo a la finalidad del seguro de depósitos, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario cubrirá el saldo de las obligaciones garantizadas.

<sup>15</sup> Datos de localización: Tesis 2a./J. 144/2006, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, registro digital: 174094.





II. El pago correspondiente considerará tanto el monto principal como los accesorios correspondientes.

III. La garantía correspondiente tendrá un límite máximo, el cual, corresponderá a cuatrocientas mil unidades de inversión (UDIS). Dicha cantidad de unidades de inversión, multiplicado por su valor unitario al momento de emitirse el acto de aplicación,<sup>16</sup> asciende a la cantidad de \$2'578,066.40 (dos millones quinientos setenta y ocho mil sesenta y seis pesos 40/100 moneda nacional).

IV. Dicha garantía se aplicará de forma unitaria a cada persona, física o moral, que tenga relación con la institución bancaria.

V. La aplicación unitaria de la garantía, respecto de una misma institución, conlleva de forma expresa, el que no se tome en cuenta el número y clase de las obligaciones que la persona tenga a su favor.

56. De lo anterior es inconcuso que la interpretación literal del precitado artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, al señalar que cubrirá "hasta por una cantidad equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión por persona, física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma institución", permite concluir que si el usuario tiene más de una cuenta u operación en un mismo banco, para efectos de la cobertura otorgada por el instituto, se han de sumar los saldos de éstas y el monto total es aquél que se toma como base para efecto de determinar el importe a cubrir, el cual, en todos los casos, se encontrará limitado a cuatrocientas mil unidades de inversión.

57. Así, es clara la norma al establecer que el límite de la garantía correspondiente será aplicable al total de las obligaciones que cada persona, sea física o moral, ostente frente a una misma institución financiera, con independencia de si se trata de una o más obligaciones bancarias o de las condiciones que tengan éstas, siempre que sean a cargo del mismo banco.

<sup>16</sup> De acuerdo con información publicada por el Banco de México, el valor unitario de la unidad e inversión el cuatro de julio de dos mil veinte era de \$6.44 (seis pesos con cuarenta y cuatro centavos 44/100 moneda nacional). Consultable en: <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=8&accion=consultarCuadro&idCuadro=CP150&locale=es>.



58. Dicho de otra forma, la simple lectura de la norma permite arribar a la conclusión de que la totalidad de las cantidades depositadas ante una misma institución bancaria, se encuentran garantizadas hasta por un valor total de cuatrocientas mil unidades de inversión, sin importar que dichas cantidades se encuentren contenidas en uno o más instrumentos bancarios o del tipo de los mismos (por ejemplo: cuentas de ahorro, tarjeta de débito, cuenta de cheques, cuenta de nómina o certificados de depósito, entre otros), por lo que es dable determinar que la norma no genera incertidumbre sobre la forma en que operará la protección bancaria en comento.

59. De no considerarlo así, no resultaría lógico que el autor de la norma haya señalado que la cobertura de cuatrocientas mil unidades de inversión resulta aplicable por cada persona cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor, ya que, si el límite del seguro de depósitos resultara aplicable a cada cuenta o instrumento bancario, dicha precisión no sería necesaria.

60. En consecuencia, es evidente la manera en la que opera el límite al que deben ajustarse tanto los ahorradores como el IPAB; de ahí que los primeros tienen conocimiento en todo momento del monto máximo respecto del que operará el seguro de depósitos, y si bien el quejoso alega que la comprensión establecida por él lo indujo al error, lo cierto es que de esa mera situación no puede derivar la inconstitucionalidad del numeral invocado, pues la incertidumbre aludida no proviene de la norma sino del sentido otorgado por él.

61. Por lo antes expuesto, son **infundados** los argumentos encaminados a demostrar la violación del principio de seguridad jurídica.

62. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

## VIII. Decisión

63. A partir de las consideraciones narradas esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que al resultar infundados los



agravios, lo consecuente es negar el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa.

64. Asimismo, al resultar **inoperantes e infundados** los agravios que esgrimió la parte quejosa, las adhesiones al recurso de revisión principal, en lo que es materia del presente medio de impugnación, **deben declararse sin materia**, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 82 de la Ley de Amparo, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, de manera que si la revisión principal resultó infundada, la adhesiva debe declararse sin materia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

### RESUELVE

PRIMERO.—En la materia de la revisión, la Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa, contra las autoridades y los actos reclamados que han quedado precisados en el cuerpo de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Quedan **sin materia** las revisiones adhesivas a que este expediente se refiere.

**Notifíquese;** con testimonio de la resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de Circuito de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **unanimidad de cuatro votos** de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo**



**General Número 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 140/2017 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo II, octubre de 2017, página 840, con número de registro digital: 2015246.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE EL LÍMITE DE CUATROCIENTAS MIL UNIDADES DE INVERSIÓN (UDIS) PARA GARANTIZAR LOS AHORROS BANCARIOS, ENTRAÑA UNA FINALIDAD COMPATIBLE CON LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.**

Hechos: Una persona física promovió juicio de amparo en el que impugnó el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, por considerar que es contrario a los artículos 25, segundo párrafo y 26, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el límite de cuatrocientas mil unidades de inversión (UDIS) previsto por el aludido artículo 11 para garantizar los ahorros bancarios, impide que los ahorradores tengan protegidas las cantidades depositadas en sus cuentas bancarias, así como los rendimientos, intereses, rentas y utilidades derivadas de éstas. Lo anterior, tomando en cuenta que el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario cuenta con la capacidad económica para reembolsar las cantidades depositadas en las instituciones bancarias. El Juzgado del conocimiento sobreseyó en el juicio de amparo, por lo que el quejoso interpuso recurso de revisión. El Tribunal Colegiado de Circuito que conoció de dicho recurso revocó parcialmente el sobreseimiento decretado y se declaró incompetente para conocer del asunto, por lo que la Suprema Corte de



Justicia de la Nación asumió la competencia originaria para resolverlo, al subsistir un problema de constitucionalidad de normas.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, que establece el límite de la cantidad que se garantizará a los ahorradores a través del IPAB, entraña una finalidad compatible con los artículos 25 y 26 de la Constitución General de la República.

**Justificación:** La rectoría económica del Estado y el sistema de planeación nacional del desarrollo económico, previstos en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implican que el Estado adopte medidas tendientes a lograr un sistema de protección al ahorro bancario, a regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como a establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones. Para lograr lo anterior, el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario prevé un seguro de depósitos que tiene por objeto minimizar los efectos negativos que acarrea a los ahorradores la quiebra y liquidación de instituciones bancarias, ello, con la finalidad última de preservar la estabilidad del sistema financiero y garantizar los depósitos. Ahora bien, la protección pretendida no implica que la norma deba llegar al extremo de anular la totalidad de los efectos del riesgo inherente a las operaciones realizadas con las instituciones bancarias, pues este proceder generaría un efecto pernicioso en el mercado financiero, ya que provocaría una ausencia total de análisis, previsión y medición de los riesgos que conlleva para ambas partes la celebración de operaciones financieras que buscan, como fin último, lograr las mayores utilidades. En otras palabras, una cobertura total del seguro de depósitos acarrearía, como externalidades negativas, que los depositantes dejen de valorar la solidez de los bancos con los que celebren contratos, o bien, que los bancos resten importancia al riesgo que asumen para producir mayores utilidades, pudiendo incurrir en un mal manejo administrativo. En consecuencia, se colige que el límite previsto en el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario es compatible con



la rectoría económica del Estado y el sistema de planeación nacional del desarrollo económico.

## 2a./J. 56/2023 (11a.)

Amparo en revisión 282/2023. Flavio Rodrigo Núñez Villanueva. 23 de agosto de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Héctor Hidalgo Victoria Pérez.

Tesis de jurisprudencia 56/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE EL LÍMITE DE CUATROCIENTAS MIL UNIDADES DE INVERSIÓN (UDIS) PARA GARANTIZAR LOS AHORROS BANCARIOS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

Hechos: Una persona física promovió juicio de amparo en el que impugnó el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario por transgresión al principio de seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al considerar que restringe su derecho al seguro bancario al no estipular de forma clara que el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario pagará el saldo de las obligaciones garantizadas, considerando el monto del principal y accesorios, hasta por una cantidad equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión (UDIS) por persona, física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma institución. El Juzgado del conocimiento sobreseyó en el juicio de amparo, por lo que el quejoso interpuso recurso de revisión. El Tribunal Colegiado de Circuito que conoció de dicho recurso revocó parcialmente el sobreseimiento decretado y se declaró incompetente para conocer del asunto, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió la competencia originaria para resolverlo, al subsistir un problema de constitucionalidad de normas.



Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, que establece el límite de la cantidad que se garantizará a los ahorradores a través del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, respeta el principio de seguridad jurídica.

Justificación: La interpretación literal del artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, al señalar que cubrirá "hasta por una cantidad equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión por persona, física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma Institución", permite concluir que si el usuario tiene más de una cuenta u operación en un mismo banco, para efectos de la cobertura otorgada por el Instituto, se han de sumar los saldos de éstas, y el monto total será aquel que se tome como base para efecto de determinar el importe a cubrir, el cual, en todos los casos, se encontrará limitado a cuatrocientas mil UDIS. Así, es claro que el límite señalado será aplicable al total de las obligaciones que cada persona, sea física o moral, ostente frente a una misma institución financiera, con independencia de si se trata de una o más obligaciones bancarias o de las condiciones que tengan éstas, siempre que sean a cargo del mismo banco, razón por la que el referido precepto no transgrede el principio de seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## 2a./J. 57/2023 (11a.)

Amparo en revisión 282/2023. Flavio Rodrigo Núñez Villanueva. 23 de agosto de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Héctor Hidalgo Victoria Pérez.

Tesis de jurisprudencia 57/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de septiembre de dos mil veintitres.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





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







## Subsección 1

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

#### **REGULACIÓN ASIMÉTRICA EN VENTAS DE PRIMERA MANO DE HIDROCARBUROS. EL CONGRESO DE LA UNIÓN ES INCOMPETENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS LA OBLIGACIÓN DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA DE ESTABLECERLA.**

Hechos: Un grupo de empresas dedicadas al expendio de petrolíferos impugnaron la modificación del artículo décimo tercero transitorio de la Ley de Hidrocarburos en la que el Congreso de la Unión dejó sin efectos la obligación de la Comisión Reguladora de Energía para sujetar a principios de regulación asimétrica la venta de primera mano de hidrocarburos y sus derivados de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios; además, reclamaron el Acuerdo Número A/015/2021, de la Comisión Reguladora de Energía que eliminó las medidas existentes en la materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2021. El Juez de Distrito concedió el amparo al considerar que el Congreso de la Unión era incompetente para dejar sin efectos la facultad del órgano regulador, pues el artículo décimo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, publicado en el medio de difusión oficial citado el 20 de diciembre de 2013, facultó exclusivamente a este órgano para regular todo lo relativo a ventas de primera mano de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos. Las autoridades inconformes interpusieron recurso de revisión contra esta determinación al considerar que el artículo 73, fracción X, de la Constitución le concedía facultades amplias al Congreso de la Unión para legislar en materia de hidrocarburos y, por tanto, para dejar sin efectos la obligación referida.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el Congreso de la Unión es incompetente para dejar sin efectos la



obligación de la Comisión Reguladora de Energía de sujetar a principios de regulación asimétrica las ventas de primera mano en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos que realicen Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

Justificación: La referida reforma constitucional de 20 de diciembre de 2013, en materia de energía, transformó las industrias del petróleo y de la electricidad en el país para abrirlas a la participación de particulares bajo un esquema de mercado regulado. Su régimen transitorio dispuso la creación y transformación de diversos órganos del Estado, con autonomía técnica y de gestión, para que fungieran como reguladores en diversas áreas de las industrias mencionadas. En ese sentido, el artículo décimo transitorio, inciso c), de esa reforma reconoció únicamente a la Comisión Reguladora de Energía como la autoridad encargada de regular todo lo relativo a las ventas de primera mano de hidrocarburos y sus derivados. Ahora bien, esta Suprema Corte ha reconocido que dicha potestad es amplia y no existe cláusula constitucional que se le oponga o que permita suponer la participación de alguna otra autoridad en la materia. En este sentido, si bien es cierto que el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de hidrocarburos, también lo es que esta atribución no es absoluta y no incluye la de modificar el artículo décimo tercero transitorio de la Ley de Hidrocarburos para dejar sin efectos la obligación de la Comisión Reguladora de Energía de sujetar a principios de regulación asimétrica las ventas de primera mano de hidrocarburos y sus derivados a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

## 2a. II/2023 (11a.)

Amparo en revisión 170/2023. Estación 0231, S.A. de C.V. y otras. 14 de junio de 2023. Mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Disidentes: Yasmín Esquivel Mossa y Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: José Omar Hernández Salgado.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## Subsección 2

### SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS; 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE ESA ENTIDAD Y EL "ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 32, 35 Y 36, FRAC-**



**CIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS DIEZ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**VIII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLOS GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

**X. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**



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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS DIEZ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ESTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS DIEZ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DE MANERA INMEDIATA A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI**



**SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS DIEZ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL SIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, QUE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 4/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 12 DE JULIO DE 2023. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y PRESIDENTE EN FUNCIONES LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, SE APARTÓ DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA OPORTUNIDAD. ESTUVO AUSENTE EL MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIOS: LUIS ANTONIO BELTRÁN PINEDA Y MARÍA DEL CARMEN TINAJERO SÁNCHEZ.

## ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto Número 610 (Seiscientos Diez), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete), de siete de diciembre de dos mil veintidós.

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	9-11





II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto Número 610 (Seiscientos Diez).	<b>11-14</b>
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	<b>14-16</b>
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	<b>16-18</b>
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva, con excepción de la Secretaría de Gobierno.	<b>18-21</b>
VI.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Se desestima la causal de improcedencia planteada por el Poder Legislativo Local, toda vez que determinar si el acto impugnado afecta a la parte actora corresponde al estudio de fondo.	<b>21-23</b>
VII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	<p>La emisión del Decreto Número 610 (Seiscientos Diez) mediante el cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó pensión por viudez y por orfandad con cargo al presupuesto del Poder Judicial de ese Estado, sin que previamente le hubiere transferido los recursos suficientes para cumplir con la obligación, transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal en el grado más grave de subordinación, por haber dispuesto de los recursos presupuestales de otro Poder sin otorgarle participación alguna.</p> <p>En consecuencia, se declara la invalidez parcial del artículo 2 del decreto impugnado.</p>	<b>23-35</b>
VIII.	<b>EFFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ</b>	Se precisa el acto cuya invalidez se declara.	<b>35-39</b>



<p><b>OTROS LINEAMIENTOS</b></p>	<p>1. El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado y que no son materia en la presente controversia constitucional, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y</li><li>• A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, deberá establecer de manera puntual:</li></ul> <p><b>a)</b> Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado; o,</p> <p><b>b)</b> En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a las pensiones, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión otorgada mediante el Decreto 610 (Seiscientos Diez).</p> <p>Lo anterior, deberá llevarse a cabo de manera inmediata priorizando el interés superior de los menores.</p>	<p><b>35-39</b></p>
<p><b>NOTIFICACIONES</b></p>	<p>Se ordena notificar la sentencia al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Morelos</p>	<p><b>39</b></p>



IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto 610 (Seiscientos Diez), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete), de siete de diciembre de dos mil veintidós.</p>	39-40
-----	----------	---	-------

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

### SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional 4/2023, promovida por el Poder Judicial contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito recibido el diez de enero de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial, promovió controversia constitucional contra los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y el secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

2. En la demanda solicitó la declaración de invalidez del Decreto Número 610 (Seiscientos Diez), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete), el siete de diciembre de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por viudez a \*\*\*\*\* y por orfandad a \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* ,



todos de apellidos \*\*\*\*\*; con cargo al presupuesto del Poder Judicial de ese Estado, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto impugnado.

3. **Antecedentes.** Los narrados en la demanda son los siguientes:

a) El veintiocho de agosto de dos mil veinte se remitió por oficio al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos el Anteproyecto del Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de ese Estado, en el que se previó una partida presupuestal para el pago de pensiones y jubilaciones que llegara a emitir el Congreso del Estado.

b) El uno de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado remitió al Poder Legislativo el proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, reducción de recursos monetarios que vulneró, por una parte, el artículo 70, fracción XVIII, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y, por otra, el principio de autonomía e independencia judicial previsto en el numeral 116 de la Constitución Federal.

c) Luego, el quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos, aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos un presupuesto de egresos sin considerar la partida presupuestaria denominada apoyo extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial, a diferencia de ejercicios fiscales anteriores, y por una cantidad que no corresponde al 4.7 % (cuatro punto siete por ciento) del gasto programable, como debió ser aprobado.

d) Posteriormente, el siete de diciembre de dos mil veintidós fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete) el Decreto 610 (Seiscientos Diez), a través del cual el Poder Legislativo de Morelos otorgó pensión por viudez a \*\*\*\*\* y por orfandad a \*\*\*\*\* ,



\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

**4. Artículos que se estiman violados y concepto de invalidez.** Los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

**5. Concepto de invalidez.** La parte actora planteó un único concepto de invalidez, en el cual, en esencia, expresa lo siguiente:

- Aduce que el decreto impugnado viola la autonomía entre Poderes y en la gestión presupuestal consagrada en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

- Sostiene que el Poder Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva y en este asunto no sucedió así, ya que el monto asignado en la partida presupuestal correspondiente difiere del que solicitó al Congreso Local para cubrir el pago de pensiones a su cargo, por lo que los recursos asignados no son suficientes.

- Afirma que si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a que el patrón les reconozca y otorgue, como parte de sus prestaciones, la pensión o jubilación, lo cierto es que para que se les otorgue mediante decreto, no basta la presunción de que existe una partida para estimar que por estar contemplada en el presupuesto de egresos anualizado, la partida destinada a pensiones necesariamente tiene fondos suficientes para cumplir la nueva imposición, pues no debe perderse de vista que la pensión otorgada se debe encontrar garantizada por quien la expide, por estar comprendida dentro de la proyección autorizada en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal correspondiente o porque exista una bolsa adicional a la que comprende a los jubilados anteriores,



o porque, al momento de emitirse el decreto, se ordene el aumento o transferencia en la misma proporción en que deba cubrirse el referido gasto.

- Refiere que el propósito del asunto no es que se excluya al Poder actor de la decisión de a quiénes, en su carácter de trabajadores, debe concederse una pensión, sino que se le otorgue suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

- Por último, sostiene que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, el cual resulta insuficiente.

6. **Trámite.** Por acuerdo de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, la Ministra presidenta de este Alto Tribunal ordenó formar, registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número consecutivo **4/2023** y turnarlo a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, a quien correspondió la instrucción del asunto.

7. Mediante proveído de quince de febrero de dos mil veintitrés, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda; sólo tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, a quienes mandó emplazar para que formularan su contestación, además, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera, quienes no formularon opinión en el presente asunto.

8. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escrito remitido el cinco de abril de dos mil veintitrés, mediante el sistema electrónico de este Alto Tribunal, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su consejera jurídica y representante legal, contestó la demanda, manifestando, en esencia, lo siguiente:



- Considera que resulta infundado que se viole lo dispuesto en los numerales 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Además, señala que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus exservidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, porque anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el presupuesto de egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

- Sostiene que el Poder Judicial actor tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- En consecuencia, estima que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional establecido en la Constitución Federal y demás normativa en la materia.

- Asimismo, indica que se debe considerar que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el Poder Judicial Local con sus jubilados.

- En suma, el Poder Judicial del Estado es el que tiene la obligación de instrumentar aquellos mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponde.

- Señala que el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto 569 (Quinientos Sesenta y Nueve) por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, precisando que dentro del artículo décimo sexto



se estableció que del presupuesto asignado, se deberán cubrir las erogaciones de seguridad social, como el pago de jubilados y pensionados.

- Finalmente, agrega que el Poder actor cuenta con un presupuesto mayor para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, por lo que con base en su autonomía financiera, tiene la obligación de instrumentar mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran su presupuesto, para dar cumplimiento a sus obligaciones.

9. Cabe mencionar que con las contestaciones, se exhibieron diversas pruebas documentales públicas, y ofrecieron también la presuncional e instrumental de actuaciones.

10. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** A través de escrito recibido el tres de abril de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos contestó la demanda.

11. En el caso, el Poder Legislativo del Estado consideró la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia en relación con el numeral 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal, por falta de interés legítimo del Poder actor, ya que se requiere de una afectación que resientan en su esfera de atribuciones las entidades, Poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo.

12. Aduce que con la expedición del Decreto 610 (Seiscientos Diez), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete), el siete de diciembre de dos mil veintidós, no se pretende ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder Judicial, puesto que con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B, constitucional, 40, fracción XX, de la Constitución Política Local y 54, fracción VII, 56 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Poder Legislativo cuenta con las facultades legales para expedir los decretos que otorguen





pensión a favor de los trabajadores del Gobierno Estatal, con lo cual de ninguna forma se invade la autonomía presupuestaria.

13. Asimismo, expresó argumentos para sostener la validez del decreto impugnado. Esencialmente, refirió lo siguiente:

- Sostiene que, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, al Congreso del Estado le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

- Por lo anterior, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones realizadas por el Poder actor, debido a que el Congreso Local aprobó el Decreto 1105 (Mil Ciento Cinco), por el que aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, con el que se dotó al Tribunal Superior de Justicia las asignaciones que indica, de las que una parte es para el pago de sus pensiones.

- Entonces, al haber otorgado el Poder Legislativo Local la partida destinada para el pago de la pensión otorgada y controvertida en este asunto, de ninguna manera se transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

- En suma, sostiene que el Poder actor cuenta con los recursos suficientes para realizar el pago de la pensión en cuestión.

- Finalmente, señala que el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, se publicó el Decreto 569 (Quinientos Sesenta y Nueve), por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de 2023, en el que se asignó una partida presupuestal al Poder Judicial para el pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos.

14. Con la referida contestación se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas; asimismo, se ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones.



15. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite, el diecisiete de mayo de dos mil veintitrés se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia y se puso el expediente en estado de resolución.

16. **Avocamiento.** Previo el dictamen respectivo, la Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante proveído de quince de junio de dos mil veintitrés, ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

17. Por lo que el **veintiuno de junio de dos mil veintitrés**, el Ministro presidente de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como que el expediente se devolviera a la ponencia de la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de sentencia.

## I. COMPETENCIA

18. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de esta controversia constitucional, conforme a lo establecido en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria de la materia;<sup>2</sup> 10, fracción I, y 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> con respecto al artículo 37, párrafo primero, del reglamento interior

### <sup>1</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

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

"Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

### <sup>3</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**



de este Alto Tribunal;<sup>4</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I, *a contrario sensu*, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno Número 1/2023,<sup>5</sup> de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, modificado mediante instrumento normativo del diez de abril siguiente, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y el secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Pleno.

19. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

"Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

"VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

#### **4 Reglamento Interno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

"Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales."

#### **5 Acuerdo General 1/2023**

"SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ...

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; ..."

"TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."



## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

20. En términos del numeral 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>6</sup> es dable fijar los actos objeto de la controversia y apreciar las pruebas respectivas para tenerlos por demostrados o no.

21. En su demanda, la parte actora solicitó la declaración de invalidez del Decreto Número 610 (Seiscientos Diez), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete), de siete de diciembre de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por viudez a \*\*\*\*\* y por orfandad a \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , todos de apellido \*\*\*\*\* , con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

22. Así, la existencia del acto cuya invalidez se solicitó quedó acreditada con un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete), de siete de diciembre de dos mil veintidós.

23. Ahora bien, de la lectura de la demanda, en particular, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se advierte que en realidad, se duele de que se hayan otorgado las pensiones por viudez y orfandad con cargo a su presupuesto sin haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento, determinación que se encuentra en el artículo 2 del Decreto Número 610 (Seiscientos Diez), como se advierte a continuación:

**"DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS DIEZ POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR VIUDEZ A \*\*\*\*\* Y POR ORFANDAD A \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* TODOS DE APELLIDOS \*\*\*\*\* ."**

<sup>6</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."



"ARTÍCULO 1. Se concede pensión por Viudez a \*\*\*\*\* , en su carácter de cónyuge supérstite del finado \*\*\*\*\* y en Orfandad a \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en su carácter de descendientes del finado \*\*\*\*\* , quien en vida prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: oficial judicial 'B', adscrito a la Central de Actuarios del Poder Judicial del Estado de Morelos.

"ARTÍCULO 2. La cuota mensual decretada deberá cubrirse a razón del equivalente de 40 veces el salario mínimo general vigente en la entidad, la cual deberá ser pagada a partir del día siguiente de su fallecimiento, toda vez que la que la (sic) pensión por Viudez y Orfandad encuadra en lo previsto por los artículos 65, fracción II, inciso a), segundo párrafo, inciso b) y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos.

"ARTÍCULO 3. La cuantía de la pensión se incrementará de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, atento a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo."

24. Por tanto, se tiene como efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto Número 610 (Seiscientos Diez), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete), de siete de diciembre de dos mil veintidós.

25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

### III. OPORTUNIDAD

26. La demanda de controversia constitucional fue presentada oportunamente, conforme lo dispuesto en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la



materia,<sup>7</sup> el cual señala que el plazo para promover controversias constitucionales en contra de actos será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que de acuerdo con la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o el actor se ostente sabedor de los mismos.

27. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la publicación como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el siete de diciembre de dos mil veintidós; lo anterior, porque el actor no manifestó tener conocimiento del citado acto en fecha distinta.

28. En ese orden de ideas, se tiene que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del jueves ocho de diciembre de dos mil veintidós al jueves dos de febrero de dos mil veintitrés.<sup>8</sup>

29. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2o. y 3o., fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los incisos a), b) y m) del punto primero del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

30. Entonces, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de

**<sup>7</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y ..."

<sup>8</sup> Se descuentan en el cómputo del dieciséis al treinta y uno de diciembre, por quedar fuera del segundo periodo de sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el diez y once de diciembre de dos mil veintidós, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de enero de dos mil veintitrés, por corresponder a sábados y domingos.



Justicia de la Nación el diez de enero de dos mil veintitrés, esto es, el día trece del plazo establecido en la ley reglamentaria de la materia, es claro que su presentación resultó oportuna.

31. Estas consideraciones no son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de tres votos de los Ministros Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa se aparta de las consideraciones que sustentan la oportunidad. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

32. Esta Segunda Sala advierte que la demanda fue presentada por parte legítima.

33. En efecto, Luis Jorge Gamboa Olea, promovió la demanda en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,<sup>9</sup> quien se encuentra legitimado para promover esta controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;<sup>10</sup> 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia;<sup>11</sup> 34 y 35,

<sup>9</sup> Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne número uno (01) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en la que se designa al promovente como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

<sup>10</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

"l. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>11</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**



fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos;<sup>12</sup> así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003.<sup>13</sup>

34. Lo anterior, porque, atento a los preceptos referidos, el Poder Judicial de las entidades federativas es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucionales y, por lo que se refiere al Poder Judicial del Estado de Morelos, corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todas las controversias o litigios en que dicho ente público sea parte.

35. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

36. Esta Segunda Sala considera que los Poderes Ejecutivo y Legislativo tienen legitimación pasiva.

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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

<sup>12</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos**

"Artículo 34. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

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

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia, ..."

<sup>13</sup> Tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, registro digital: 183580, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."





37. En el caso, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos cuenta con legitimación, toda vez que en su representación acudió Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica y representante legal del referido Poder Ejecutivo, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento y cuya atribución para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevé en el artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos,<sup>14</sup> en relación con los numerales 74 de la Constitución Política Local,<sup>15</sup> así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de la entidad federativa el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

38. Por otro lado, en cuanto al Poder Legislativo del Estado de Morelos, en su representación compareció Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, personalidad que acreditó con copia certificada del acta de la sesión ordinaria de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la que consta su designación para el periodo que comprende del uno de septiembre de dos mil veintidós al treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en los artículos 32, 35 y 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos**

"Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

"II. Representar al Titular del Poder Ejecutivo (sic), cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>15</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos**

"Artículo 74. Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá secretarios de despacho, un consejero jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones."

<sup>16</sup> **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

"Artículo 32. La mesa directiva será la responsable de coordinar los trabajos legislativos del pleno, así como de las comisiones y comités del Congreso del Estado. Los integrantes de la mesa directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos."



39. Como se aprecia, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer en este juicio, toda vez que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos Poderes y órganos.

40. Por otra parte, se advierte que en el escrito de demanda el actor también señaló como autoridad demandada al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, sin embargo, por acuerdo de quince de febrero de dos mil veintitrés, la Ministra instructora, determinó no tenerlo por demandado.

41. Lo anterior, en atención a que la referida Secretaría de Gobierno es un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo del citado Estado, por lo que resulta improcedente reconocerle legitimación pasiva en esta controversia constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;<sup>17</sup> así como en términos de la jurisprudencia P./J. 84/2000, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."<sup>18</sup>

---

"El presidente de la Mesa Directiva, conduce las sesiones del Congreso del Estado y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno; garantiza que en los trabajos legislativos se aplique lo dispuesto en la Constitución y en la presente ley. En caso de falta de nombramiento de mesa directiva para el segundo y tercer año legislativo, la mesa directiva en turno continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes, o hasta que se nombre la nueva mesa directiva.

"La mesa directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad."

"Artículo 35. El presidente de la Mesa Directiva es el presidente del Congreso del Estado ..."

"Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ..."

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."

<sup>17</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ..."

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>18</sup> P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, con el número de registro digital: 191294.



42. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

43. El Poder Legislativo Local en su contestación de demanda aduce que esta controversia constitucional resulta improcedente porque el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo.

44. Sin embargo, tal como esta Segunda Sala sostuvo en la controversia constitucional 201/2020, se desestima la causa de improcedencia propuesta, ya que determinar la afectación que genera el decreto es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto<sup>19</sup> y no es posible disociar con toda claridad el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia.

45. Por estas razones, conforme a la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.",<sup>20</sup> los argumentos del Poder Legislativo propuestos no pueden ser motivo de análisis en este apartado, sino en el estudio de fondo.

46. Lo que nos lleva a determinar que la causa de improcedencia planteada resulta **infundada**.

47. Asimismo, se advierte que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, señala que es improcedente esta controversia constitucional, porque el Poder

<sup>19</sup> Párrafo 45. "Debe desestimarse dicha causa de improcedencia porque la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión a favor de un trabajador, es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando".

<sup>20</sup> P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.



Judicial no formuló conceptos de invalidez contra los actos de promulgación y publicación.

48. Este motivo de sobreseimiento es **infundado**, porque el Poder Ejecutivo demandado formó parte del proceso de creación del decreto impugnado. Por ende, tanto su participación como la consiguiente constitucionalidad de su actuación es susceptible de analizarse en este medio de control, conforme a lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

49. Analizado lo anterior, se advierte que las partes no hicieron valer alguna otra causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distinto a los analizados y, esta Segunda Sala tampoco observa que se actualice alguna otra en forma oficiosa, por lo que procede a realizar el estudio de fondo.

50. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VII. ESTUDIO DE FONDO

51. El Poder Judicial del Estado de Morelos demanda la invalidez del Decreto 610 (Seiscientos Diez), mediante el cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó pensión por viudez a \*\*\*\*\* y por orfandad a \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, todos de apellidos \*\*\*\*\*.

52. **Criterio jurídico o ratio decidendi:** El decreto emitido por el Congreso del Estado de Morelos que obliga al Poder Judicial de ese Estado a pagar la pensión por viudez a la cónyuge supérstite y por orfandad a los descendientes de un servidor público de ese Poder Judicial con cargo a su presupuesto de egresos y sin transferirles los recursos necesarios para hacer frente a la obligación impuesta, es inconstitucional por vulnerar el principio de independencia financiera y autonomía (en el grado más grave de subordinación) previsto en el artículo 116, fracción IX, de la Constitución Federal.



53. Ahora bien, de la lectura del decreto impugnado se advierte que el Congreso del Estado de Morelos, en el artículo 1, determinó conceder pensión por viudez a la cónyuge supérstite y por orfandad a los tres descendientes de \*\*\*\*\* , quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de oficial judicial "B" adscrito a la Central de actuarios.

54. Por otro lado, en el numeral 2, se estableció la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá comenzar a pagarse, además, se indicó que la autoridad obligada a cubrirla de manera mensual, sería el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a su presupuesto autorizado.<sup>21</sup>

55. Finalmente, en el artículo 3 señaló que la pensión concedida deberá incrementarse de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general vigente, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.

56. Precisado lo anterior, se advierte que la parte actora en su demanda aduce, en esencia, que el decreto impugnado vulnera su independencia y autonomía de gestión presupuestaria consagrada en la fracción IX, del artículo 116, de la Constitución Federal, por conceder las pensiones precisadas con cargo a su presupuesto y sin transferirle los recursos económicos para hacer frente a la obligación impuesta, determinación contenida en artículo 2 del Decreto 610 (Seiscientos Diez), en consecuencia, este precepto es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional.

57. Ahora bien, a fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta oportuno realizar las siguientes precisiones:

<sup>21</sup> "ARTÍCULO 2. La cuota mensual decretada deberá cubrirse a razón del equivalente de 40 veces el salario mínimo general vigente en la entidad, la cual deberá ser pagada a partir del día siguiente de su fallecimiento, toda vez que la que la (sic) pensión por viudez y orfandad encuadra en lo previsto por los artículos 65, fracción II, inciso a), segundo párrafo, inciso b), y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."



58. Al resolver las controversias constitucionales 126/2016,<sup>22</sup> 226/2016<sup>23</sup> y 187/2018,<sup>24</sup> la Segunda Sala de este Alto Tribunal puntualizó los principios bajo los cuales funciona el sistema de pensiones en Morelos, determinando que los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Así, a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

59. Aunado a lo anterior, los trabajadores del Estado de Morelos también tienen derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil para ese efecto.

60. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos Poderes.

61. En ese sentido, el Congreso del Estado de Morelos ha otorgado diversas pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial de esa entidad, las cuales han sido objeto de múltiples controversias constitucionales [126/2016,<sup>25</sup>

<sup>22</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016**, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>23</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016**, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 11 de octubre de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>24</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018**, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 3 de abril de 2019, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>25</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 9 de agosto de 2017. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.



130/2016,<sup>26</sup> 226/2016,<sup>27</sup> 168/2020,<sup>28</sup> 201/2020,<sup>29</sup> 5/2021,<sup>30</sup> 10/2021,<sup>31</sup> 123/2021,<sup>32</sup> 150/2021,<sup>33</sup> 32/2022,<sup>34</sup> 33/2022<sup>35</sup> y 60/2022,<sup>36</sup> entre otras] en las que se ha determinado declarar la invalidez parcial de los decretos, por transgredir el principio de división de poderes, al disponer de los recursos que corresponden al Poder Judicial de Morelos, vulnerando su autonomía de gestión presupuestaria.

<sup>26</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 130/2016**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 9 de agosto de 2017. Ponente: Ministro Eduardo Medina Mora I.

<sup>27</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 11 de octubre de 2017. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>28</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 12 de mayo de 2021. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, quien emitió su voto con salvedades. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

<sup>29</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 9 de junio de 2021. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>30</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 14 de julio de 2021. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. El Ministro José Fernando Franco González Salas votó con reserva de criterio y se separó de consideraciones. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa, emitió su voto con salvedades.

<sup>31</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 25 de agosto de 2021. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>32</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 123/2021**, resuelta por unanimidad de votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 23 de marzo de 2022. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>33</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 150/2021**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 13 de julio de 2022. Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek.

<sup>34</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 32/2022**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 19 de octubre de 2022. Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

<sup>35</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 33/2022**, resuelto por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 5 de octubre de 2022. Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>36</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 60/2022**, resuelto por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 7 de septiembre de 2022. Ponente: Ministra: Yasmín Esquivel Mossa.



62. Lo anterior, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que el principio de división de poderes exige un equilibrio entre los distintos Poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Suprema.

63. Así lo ha sustentado el Tribunal Pleno, en la tesis de jurisprudencia número P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>37</sup>

64. En ese sentido, este Alto Tribunal ha establecido que, para respetar tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar tres mandatos prohibitivos, a saber:

- a) no intromisión,
- b) no dependencia; y,

<sup>37</sup> Tesis P./J. 52/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.

**Texto:** "La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."





c) no subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.<sup>38</sup>

65. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los Poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

66. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

67. Mientras que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

68. Por lo tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales

<sup>38</sup> Tesis P./J. 80/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, registro digital: 180648.

"DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior."



Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría violación al principio de división que establece el artículo 116 constitucional.

69. De ahí que esta Segunda Sala estima que el Decreto 610 (Seiscientos Diez) emitido por el Congreso del Estado de Morelos, en efecto, lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que mediante el mencionado decreto el Poder Legislativo dispuso de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

70. Aunado a lo anterior, es menester indicar que si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto, lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones y tampoco cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público, y mucho menos autoriza al citado Congreso Estatal a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o al Poder Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que las cubran a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

71. Por estas razones, esta Segunda Sala considera que es precisamente tal indefinición lo que torna inconstitucional al decreto impugnado. Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,<sup>39</sup>

<sup>39</sup> **Ley Orgánica del Congreso del Estado**

"Artículo 32. El Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el uno de septiembre y terminará el quince de diciembre; el segundo empezará el uno de febrero y concluirá el quince de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de los informes sobre la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de



el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y, por ende, correspondería a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o Poderes fueron patronos de la pensionista, y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso el que cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

Auditoría y Fiscalización, mismos que se presentarán trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los Presidentes Municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del ejercicio fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el Ejercicio Fiscal inmediato anterior de cada Ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos.

"Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el quince de noviembre de ese año.

"...

"Al aprobar el Congreso el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones.

"...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Organismo Público Electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios, así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables."

"Artículo 61. Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

"...

"II. Conocer y dictaminar sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado."



72. Por lo expuesto, resulta **fundado** el concepto de invalidez propuesto por la parte actora y, por ende, se declara la invalidez parcial del Decreto 610 (Seiscientos Diez), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete), de siete de diciembre de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por viudez a la cónyuge supérstite y por orfandad a los tres descendientes de \*\*\*\*\* , extrabajador del Poder Judicial del Estado de Morelos, exclusivamente en la porción del artículo 2, que indica:

"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."

73. Por ello, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez propuestos.<sup>40</sup>

74. En similares términos, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las controversias constitucionales, **141/2022**,<sup>41</sup> **142/2022**,<sup>42</sup> **170/2022**,<sup>43</sup> **208/2022**<sup>44</sup> y **232/2022**.<sup>45</sup>

<sup>40</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

<sup>41</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 141/2022**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de once de enero de dos mil veintitrés. Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

<sup>42</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 142/2022**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de quince de marzo de dos mil veintitrés. Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>43</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 170/2022**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veintidós de marzo de dos mil veintitrés. Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

<sup>44</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 208/2022**, resuelta por unanimidad de cuatro votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ocho de marzo de dos mil veintitrés. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>45</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 232/2022**, resuelta por unanimidad de cuatro votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de doce de abril de dos mil veintitrés. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán.



75. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa se aparta de las consideraciones que sustentan la oportunidad. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

### **VIII. EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ**

76. El artículo 73, en relación con los 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

77. Conforme las razones expresadas en el apartado anterior, se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto Número 610 (Seiscientos Diez), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete) de siete de diciembre de dos mil veintidós, en la parte que indica que la pensión:

"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."

### **OTROS LINEAMIENTOS**

78. No pasa inadvertido por este Alto Tribunal que la pensión por orfandad se otorgó a dos menores de edad, por lo que en este caso se erige como consideración primordial el interés superior del menor.

79. La consideración anterior encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia 2a./J.113/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de*



*la Federación*, Décima Época, Libro 69, Tomo III, agosto de 2019, página 2328, registro digital: 2020401, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

"DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE. El artículo 2, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé que el 'interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes'; de ahí que cuando se tome una decisión que les afecte en lo individual o colectivo, 'se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales'. Al respecto, debe destacarse que el interés superior del menor es un concepto triple, al ser: (I) un derecho sustantivo; (II) un principio jurídico interpretativo fundamental; y (III) una norma de procedimiento. El derecho del interés superior del menor prescribe que se observe 'en todas las decisiones y medidas relacionadas con el niño', lo que significa que, en 'cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá', lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas. Así, las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas –en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras– deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate."

80. En ese sentido, se precisa que la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que se otorgaron a \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, y \*\*\*\*\*, en cuanto al derecho que les asiste de percibir pensión por



viudez y por orfandad, respectivamente, y que no son materia de la invalidez determinada en el presente medio de control constitucional, toda vez que al tratarse de una controversia constitucional únicamente se circunscribe a verificar la posible invasión y vulneración de atribuciones entre los órganos implicados, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

- A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial del Estado de Morelos y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal, deberá establecer de manera puntual:

- a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por viudez concedida a \*\*\*\*\* y por orfandad a \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, todos de apellidos \*\*\*\*\*, otorgada mediante Decreto 610 (Seiscientos Diez).

81. Lo cual, deberá cumplirse de manera inmediata a que le sea notificada esta resolución, bajo un principio de atención prioritaria en la agenda legislativa de la entidad federativa, ello en términos de lo dispuesto por los artículos 4, de la Convención sobre los Derechos del Niño, y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>46</sup> en relación con el 41, fracción V, de la ley

<sup>46</sup> **Convención sobre los Derechos del Niño**

**"Artículo 4. ...**

"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional. ..."



reglamentaria, y conforme a lo sostenido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>47</sup> en la que además de obligaciones de satisfacción progresiva, existen también aquellas de aplicación expedita.

82. Se enfatiza, priorizando en este caso, el respeto y atención al interés superior de los menores, sujetos de la pensión por orfandad que ya ha sido otorgada, y considerando que convencional y constitucionalmente, es obligación de todas las entidades y autoridades del Estado garantizar plenamente los derechos de los menores de edad, entre ellos, la celeridad en la resolución de los asuntos, como parte de la tutela judicial efectiva en su vertiente de cumplimiento, prevista en los artículos 17 constitucional y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## NOTIFICACIONES

83. Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Morelos.

84. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## IX. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**"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>47</sup> **Amparo en revisión 1219/2015**, resuelto por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis. Ponente: Eduardo Medina Mora I. El señor Ministro Alberto Pérez Dayán, emitió su voto con reservas. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se separa de algunas consideraciones.





PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto Número 610 (Seiscientos Diez), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6147 (seis mil ciento cuarenta y siete), de siete de diciembre de dos mil veintidós.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa, se apartó de las consideraciones que sustentan la oportunidad. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro presidente en funciones de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 113/2019 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA TITULAR DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER LA DEMANDA RELATIVA EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTA (ARTÍCULO 22, FRACCIÓN XXI, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA RELATIVA A LA FALTA DE LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, AL TRATARSE DE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO LOCAL LEGITIMADO PARA PROMOVER ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO K), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, 36 FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE ESA ENTIDAD Y EL "ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 35 Y 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**



**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PARA SU PROCEDENCIA PUEDE DERIVAR DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE LA ESFERA DE LA PARTE ACTORA, REGULADA POR LA CONSTITUCIÓN GENERAL.**

**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, CONSTITUYE UNA POTENCIAL AFECTACIÓN AL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES DE ÉSTA QUE IMPLICA UN TEMA GENUINO DE CONSTITUCIONALIDAD PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA (ARTÍCULO 3 DEL DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**VIII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O A SUS GARANTÍAS.**

**X. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

**XI. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SE ENMARCAN EN UN ENTENDIMIENTO FLEXIBLE DE LA DIVISIÓN DE PODERES.**



**XII. AUTONOMÍA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉLLA, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3, EN DONDE SE INDICA: "... POR LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, EN SU CALIDAD DE ORGANISMO AUTÓNOMO...").**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL MENOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3, EN DONDE SE INDICA: "... POR LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, EN SU CALIDAD DE ORGANISMO AUTÓNOMO...").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DE MANERA INMEDIATA A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN,**



**DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3, EN DONDE SE INDICA: "... POR LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, EN SU CALIDAD DE ORGANISMO AUTÓNOMO...").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2022. FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS. 28 DE JUNIO DE 2023. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIO: LUIS ANTONIO BELTRÁN PINEDA.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número Seis Mil Ciento Diez, de uno de septiembre de dos mil veintidós.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	<b>9-11</b>
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 3 del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete).	<b>11-13</b>
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	<b>14-16</b>
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	<b>16-19</b>
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva.	<b>19-21</b>



VI.	<b>INTERÉS LEGÍTIMO</b>	La Fiscalía General del Estado de Morelos tiene interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional.	<b>21-24</b>
VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	La causa de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo es infundada, puesto que la Fiscalía actora está legitimada para promover la controversia constitucional.	<b>24-25</b>
VIII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	<p>El decreto mediante el cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por orfandad con cargo al presupuesto de la Fiscalía General de ese Estado, sin que previamente le hubiere transferido fondos suficientes para cumplir con la obligación, transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal en el grado más grave de subordinación, por haber dispuesto de los recursos presupuestales sin otorgarle participación alguna.</p> <p>Se declara la invalidez parcial del artículo 3 del decreto impugnado.</p>	<b>25-39</b>
IX.	<b>EFFECTOS. DECLARATORIA DE INVALIDEZ</b>	Se precisa el acto declarado inconstitucional.	
	<b>OTROS LINEAMIENTOS</b>	1. El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:	<b>40-43</b>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y</li> <li>• A fin de no lesionar la independencia de la Fiscalía General del Estado de Morelos y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal, deberá establecer de manera puntual:             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o</li> <li>b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por orfandad concedida a *****, mediante el Decreto Número 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete).</li> </ul> </li> </ul> <p>Lo anterior, deberá llevarse a cabo dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada esta resolución.</p>	
<b>X.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete).</p>	<b>44</b>



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

## SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **216/2022**, promovida por la Fiscalía General del Estado de Morelos contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo del mismo Estado.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado el diecinueve de octubre de dos mil veintidós, a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Uriel Carmona Gándara, fiscal general del Estado de Morelos, promovió controversia constitucional contra los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mismo Estado.

2. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número Seis Mil Ciento Diez, de uno de septiembre de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por orfandad a \*\*\*\*\* , con cargo al presupuesto de la Fiscalía General del Estado de Morelos.

3. **Antecedentes.** Los narrados en la demanda son los siguientes:

a) El dieciocho de junio de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incorporándose en el sistema jurídico mexicano las bases para regular el sistema procesal penal acusatorio.

b) Sistema procesal penal acusatorio que entraría en vigor cuando lo estableciera la legislación secundaria correspondiente. En consecuencia, la Federación,





los Estados y el entonces Distrito Federal deberían expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que fueran necesarios para implementar el sistema procesal penal acusatorio.

c) El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral" mediante el cual, entre otras cosas, se adicionó la fracción IX al artículo 116 de la Constitución Federal, estableciendo que las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.

d) Por lo que, a fin de adecuar y armonizar el marco jurídico constitucional del Estado de Morelos, el quince de febrero de dos mil dieciocho, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto 2589 (Dos Mil Quinientos Ochenta y Nueve), mediante el cual se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos, constituyéndose la Fiscalía General del Estado de Morelos, como órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, tal y como quedó plasmado en el artículo 79-A de la Constitución Local.

e) Ahora bien, el uno de septiembre de dos mil veintidós se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número Seis Mil Ciento Diez, el Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), mediante el cual se concedió pensión por orfandad a \*\*\*\*\*, descendiente del finado \*\*\*\*\*, con cargo al presupuesto de la Fiscalía General del Estado de Morelos.

**4. Artículos que se estiman violados y conceptos de invalidez.** Los artículos 40, 41, 49, 116, fracción IX, 126 y 127, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. En el primer concepto de invalidez, la Fiscalía General del Estado de Morelos, en esencia, expresa que el Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y



Siete), mediante el cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó pensión por orfandad a \*\*\*\*\* , vulnera la autonomía e independencia presupuestaria de esa Fiscalía. Lo anterior, toda vez que (I) se concedió sin tomar en consideración que el finado \*\*\*\*\* trabajó para la Fiscalía actora antes de que se convirtiera en un órgano constitucional autónomo, por lo que el pago de la pensión corresponde al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; además, porque (II) se emitió sin transferir los recursos económicos suficientes para cumplir la obligación.

6. En el segundo concepto de invalidez, la parte actora manifiesta que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos sancionó, promulgó y publicó el decreto impugnado sabiendo que \*\*\*\*\* laboró para el demandado Poder Ejecutivo, haciendo nugatoria su facultad de vetar los decretos que se pongan a su consideración.

7. Finalmente, en el tercer concepto de invalidez, concluye señalando que, con la emisión del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), los poderes demandados transgreden el principio de división de poderes, contenido en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que se traduce en el más grave nivel de violación al citado principio.

8. **Trámite.** Por acuerdo de veintisiete de octubre de dos mil veintidós, el entonces Ministro presidente de este Alto Tribunal, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional a la que correspondió el número 216/2022 y ordenó turnarlo a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, a quien correspondió la instrucción del asunto.

9. Mediante proveído de diez de noviembre de dos mil veintidós, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda; tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, a quienes mandó a emplazar para que formularan su contestación; y ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera, quienes no formularon opinión en el presente asunto.

10. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escrito remitido el trece de enero de dos mil veintitrés, mediante el Sistema Electrónico



de este Alto Tribunal, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su consejera jurídica y representante legal, contestó la demanda, manifestando, en esencia, lo siguiente:

- Los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional y demás normativa en la materia.

- El pago de la pensión por orfandad corresponde a la Fiscalía General del Estado de Morelos porque la solicitud respectiva y la emisión del decreto impugnado, se realizaron con posterioridad a la vigencia del Decreto Dos Mil Quinientos Ochenta y Nueve de quince de febrero de dos mil dieciocho, mediante el cual esa Fiscalía se transformó en un órgano constitucional autónomo.

- Indica que, el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto 569 (Quinientos Sesenta y Nueve) por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, señalando que dentro del artículo décimo sexto, se estableció que del presupuesto asignado se deberán cubrir las erogaciones de seguridad social, como el pago de jubilados y pensionados.

- Agrega que la Fiscalía actora cuenta con un presupuesto mayor para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, por lo que, con base en su autonomía financiera, tiene la obligación de instrumentar mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran su presupuesto, para dar cumplimiento a sus obligaciones.

11. Cabe mencionar que con la contestación se exhibieron diversas pruebas documentales públicas y se ofrecieron también la presuncional y la instrumental de actuaciones.

**12. Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Por escrito recibido el trece de enero de dos mil veintitrés, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el presidente de la Mesa



Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos dio contestación a la demanda.

13. En el caso, el Poder Legislativo del Estado de Morelos consideró que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, en relación con el numeral 20, fracción II, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14. Lo anterior, porque estima que la Fiscalía General del Estado de Morelos carece de legitimación para promover el presente medio de control constitucional, al no actualizarse ninguno de los supuestos de procedencia regulados en la fracción I, del artículo 105 de la Constitución Federal.

15. Asimismo, expresó argumentos para sostener la validez del decreto impugnado. Así refirió, esencialmente, lo siguiente:

- Que de conformidad con el artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como con los artículos 54, fracción VI y 56 de la Ley del Servicio Civil de ese Estado, corresponde al Congreso del Estado de Morelos la facultad exclusiva de emitir los decretos de pensión de los trabajadores al servicio del Estado de Morelos.

- Que el pago de la pensión otorgada corresponde a la Fiscalía General del Estado de Morelos porque, a partir de la reforma de quince de febrero de dos mil dieciocho, se convirtió en un órgano constitucional autónomo.

- Señala que el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, se publicó en Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el Decreto 569 (Quinientos Sesenta y Nueve), por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el cual se le hizo una asignación a la Fiscalía General del Estado de \$1,082'455,143.00 (mil ochenta y dos millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil ciento cuarenta y tres pesos 00/100 M.N.).

- De manera que se asignaron \$289'796,000.00 (doscientos ochenta y nueve millones setecientos noventa y seis mil pesos 00/100 M.N.) más de lo



asignado en el presupuesto de egresos anterior, lo que permite que dicho órgano cuente con recursos suficientes para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores.

16. Con el referido escrito se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas, asimismo, se ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones.

17. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite, el cuatro de abril de dos mil veintitrés, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia y se puso el expediente en estado de resolución.

18. **Avocamiento.** Previo al dictamen respectivo, la Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

19. Es así como el nueve de junio de dos mil veintitrés el Ministro presidente de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como que el expediente se devolviera a la ponencia de la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de sentencia.

## I. COMPETENCIA

20. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para conocer de esta controversia constitucional, conforme a lo establecido en los artículos 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria de la materia;<sup>2</sup>

### **<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

"l. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y ..."

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



11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> vinculado con el artículo 37, párrafo primero, del Reglamento Interior de este Alto Tribunal;<sup>4</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I, *a contrario sensu*, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno Número 1/2023,<sup>5</sup> de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril de dos mil veintitrés, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre la Fiscalía General y los Poderes Ejecutivo y Legislativo, todos del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

---

"Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

### **<sup>3</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

"Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

"VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

### **<sup>4</sup> Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

"Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales."

### **<sup>5</sup> Acuerdo General 1/2023 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

"SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente.

"TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."



21. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

22. En términos del numeral 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>6</sup> es dable fijar los actos objeto de la controversia y apreciar las pruebas respectivas para tenerlos o no por demostrados.

23. La Fiscalía General del Estado de Morelos en la demanda solicitó la declaración de invalidez del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número Seis Mil Ciento Diez, de uno de septiembre de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por orfandad a \*\*\*\*\*, descendiente del finado \*\*\*\*\*, con cargo al presupuesto de la Fiscalía General del Estado de Morelos.

24. Así, la existencia del acto cuya invalidez se solicitó, quedó acreditada con un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número Seis Mil Ciento Diez, de uno de septiembre de dos mil veintidós.

25. No obstante lo expuesto, de la lectura de la demanda, se advierte que la Fiscalía General del Estado de Morelos se duele de que se le imponga una carga económica que no le corresponde, porque (I) considera que el finado \*\*\*\*\* fue trabajador del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y además, (II) porque se otorgó sin haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento, determinación que se encuentra en el artículo 3 del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), como se observa a continuación:

### <sup>6</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."



## "DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE

**"POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR ORFANDAD A \*\*\*\*\* , EN CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DICTADA POR EL JUZGADO NOVENO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MORELOS, EN EL JUICIO DE AMPARO NÚMERO 1250/2020.**

**"Artículo 1.** Se deja sin efectos el acuerdo primigenio dictado en sentido negativo por la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social en data 26 de octubre de 2020.

**"Artículo 2.** Se concede **PENSIÓN POR ORFANDAD** a \*\*\*\*\* , descendiente en primer grado en línea recta por consanguinidad del finado \*\*\*\*\* , a través de su progenitora \*\*\*\*\* , actuando esta última como su representante para la obtención de ésta sujeto de ley (sic) quien en vida prestó sus servicios en la Fiscalía General del Estado de Morelos, teniendo como último cargo el de agente de la Policía de Investigación Criminal D en la Dirección de la Policía de Investigación Criminal Metropolitana.

**"Artículo 3.** La cuota mensual decretada, debe cubrirse a razón del 50 % del último pago erogado a la fecha de su deceso, la cual debe ser pagada a partir del día siguiente al fallecimiento del sujeto de ley por la **Fiscalía General del Estado de Morelos**, en su calidad de organismo autónomo, debiendo realizar el pago en forma mensual, en los términos procedentes, con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo así con lo que dispone el ordinal 14, 15 y segunda hipótesis prevista en el inciso a) del arábigo 23 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública en vigor.

**"Artículo 4.** El monto de la pensión se calcula tomando como base lo precisado en el arábigo 2 del presente dictamen, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, atento a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos de aplicación supletoria en términos de lo señalado por el numeral décimo primero transitorio de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las





Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública; integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y la compensación de fin de año o aguinaldo, de conformidad con lo establecido por el segundo párrafo del artículo 24 de la última Ley citada en el presente párrafo."

26. Por tanto, se tiene como efectivamente impugnado el artículo 3 del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número Seis Mil Ciento Diez, de uno de septiembre de dos mil veintidós.

27. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

### III. OPORTUNIDAD

28. La demanda de controversia constitucional fue presentada oportunamente conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> el cual señala que el plazo para promover controversias constitucionales contra actos será de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al en que de acuerdo a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

29. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la publicación como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el uno de septiembre

#### **<sup>7</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; ..."



de dos mil veintidós; lo anterior, porque la Fiscalía actora no manifestó tener conocimiento del citado acto en fecha distinta.

30. En ese orden de ideas, se tiene que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del viernes dos de septiembre al miércoles diecinueve de octubre de dos mil veintidós.<sup>8</sup>

31. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2o. y 3o., fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>9</sup> 3o. y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>10</sup> en relación con los incisos a) y b) del punto primero del Acuerdo General 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>11</sup> relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

<sup>8</sup> Se descuentan del cómputo del plazo para tal efecto el tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre, así como uno, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de octubre, todos de dos mil veintidós, por corresponder a sábados y domingos.

Asimismo, se descuentan los días catorce, quince y dieciséis de septiembre y el doce de octubre, todos de dos mil veintidós, por tratarse de días inhábiles.

<sup>9</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes: ...

"II. Se contarán sólo los días hábiles, y ..."

<sup>10</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

"Artículo 3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá cada año dos períodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre."

"Artículo 143. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>11</sup> **Acuerdo General 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

"PRIMERO. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"..."

"j) El doce de octubre; ..."



32. Entonces, como se indicó, si la demanda de controversia constitucional se presentó mediante el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diecinueve de octubre de dos mil veintidós, esto es, el día treinta del plazo establecido en la ley reglamentaria de la materia, es claro que su presentación resultó oportuna.

33. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa se aparta de las consideraciones que sustentan la oportunidad.

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

34. La demanda fue presentada por parte legítima.

35. El artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>12</sup> establece que los órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa están legitimados para promover el presente medio de control constitucional contra las controversias que se susciten entre éste y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de ese Estado.

36. Asimismo, en términos del artículo 10, fracción I, en relación, con el diverso 11, primer párrafo,<sup>13</sup> de la ley reglamentaria de la materia, las partes deben

<sup>12</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

"l. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y ..."

<sup>13</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados



comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que de conformidad con las normas que los rigen estén facultados para representarlos.

37. Por su parte, el artículo 22 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos<sup>14</sup> atribuye al fiscal general la facultad de representar legalmente a esa Fiscalía General ante todo tipo de autoridades.

38. En el presente caso, la controversia constitucional fue suscrita por Uriel Carmona Gándara, en su carácter de fiscal general del Estado de Morelos, calidad que acredita con la copia certificada del nombramiento de quince de febrero de dos mil dieciocho, expedido por la entonces presidenta de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.

39. Bajo tales consideraciones, es evidente que se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal, pues el presente asunto fue promovido por un ente legitimado, a través de su debido representante y se plantea que el decreto impugnado vulnera la esfera de competencias del actor.

40. En ese sentido, resulta infundada la causa de improcedencia señalada por el Poder Legislativo del Estado de Morelos, relativa a que la Fiscalía General de ese Estado carece de legitimación para promover el presente medio de control constitucional, por no actualizarse ninguno de los supuestos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

41. Al respecto, conviene precisar que el once de marzo de dos mil veintiuno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformó la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando de la siguiente manera:

---

para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>14</sup> **Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos**

"Artículo 22. El Fiscal General tendrá las siguientes atribuciones: ...

"XXI. Representar legalmente a la Fiscalía General ante todo tipo de autoridades Federales, Estatales y Municipales; ..."



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

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y ..."

42. En consecuencia se advierte que, con la citada reforma en el inciso k) del artículo 105, se previó la procedencia de las controversias constitucionales que se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa. Por lo que, como se indicó, la Fiscalía General del Estado de Morelos está legitimada para promover la presente controversia constitucional.

43. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

44. En ese mismo orden de ideas, esta Segunda Sala considera que los órganos demandados tienen legitimación pasiva.

45. En el caso, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos cuenta con legitimación, toda vez que en su representación acudió Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado



de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento y cuya atribución para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevé en el artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos,<sup>15</sup> en relación con el numeral 74 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos,<sup>16</sup> así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

46. Por otro lado, en cuanto al Poder Legislativo del Estado de Morelos, en su representación compareció Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, personalidad que acreditó con copia certificada del acta de la sesión ordinaria de Pleno de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la que consta su designación para el periodo comprendido del uno de septiembre de dos mil veintidós al treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en los artículos 32, 35 y 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos**

"Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

"II. Representar al Titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>16</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos**

"Artículo 74. Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá Secretarios de Despacho, un Consejero Jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones. ..."

<sup>17</sup> **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

"Artículo 32. La mesa directiva será la responsable de coordinar los trabajos legislativos del pleno, así como de las comisiones y comités del Congreso del Estado. Los integrantes de la mesa directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.



47. Como se aprecia, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer en este juicio, toda vez que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos Poderes y órganos.

48. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## VI. INTERÉS LEGÍTIMO

49. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el interés legítimo en controversias constitucionales se sustenta en la naturaleza de este medio de control constitucional, cuyo objeto de tutela es la defensa de las atribuciones que la Constitución Federal confiere a los órganos legitimados para su promoción. Por lo que, para que los órganos constitucionales autónomos cuenten con interés legítimo es necesario que la emisión del acto impugnado traiga como consecuencia una afectación a su esfera de atribuciones.

50. En ese sentido, la afectación a su esfera de atribuciones puede derivar de una invasión a su esfera competencial, siempre y cuando se encuentre regulada directamente en la Constitución Federal.

---

"El presidente de la mesa directiva, conduce las sesiones del Congreso del Estado y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno; garantiza que en los trabajos legislativos se aplique lo dispuesto en la Constitución y en la presente Ley. En caso de falta de nombramiento de mesa directiva para el segundo y tercer año legislativo, la mesa directiva en turno continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes, o hasta que se nombre la nueva mesa directiva.

"La mesa directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad."

"**Artículo 35.** El presidente de la mesa directiva es el presidente del Congreso del Estado ..."

"**Artículo 36.** Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ..."

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado."



51. Este criterio se encuentra reflejado en la tesis aislada de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PUEDE DERIVAR NO SÓLO DE LA INVASIÓN COMPETENCIAL A LOS ÓRGANOS LEGITIMADOS, SINO DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE SU ESFERA REGULADA DIRECTAMENTE EN LA NORMA FUNDAMENTAL."<sup>18</sup>

52. En el caso, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que existe un principio de agravio a la esfera de atribuciones constitucionales otorgadas a los órganos estatales encargados de la procuración de justicia, en términos del artículo 116, fracción IX, de la Constitución Federal,<sup>19</sup> pues dicha disposición ordena a las Constituciones de los Estados garantizar que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de **autonomía**, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.

53. Por otro lado, el artículo 21 de la Constitución Federal,<sup>20</sup> establece que la investigación de delitos le corresponde al Ministerio Público, mientras que el artículo 79-A de la Constitución de Morelos<sup>21</sup> indica que el ejercicio de estas

<sup>18</sup> Tesis 1a. CXVIII/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 721, registro digital: 2006022.

<sup>19</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"IX. Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos."

<sup>20</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. ..."

<sup>21</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos**

"**Artículo 79-A.** El ejercicio de las funciones del Ministerio Público se realizará por medio de la Fiscalía General del Estado de Morelos, como órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios. Su titular será el Fiscal General del Estado."





funciones en el ámbito local se debe realizar por medio de la Fiscalía General como órgano constitucional autónomo.

54. En ese sentido, si el Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete) obliga a la Fiscalía General de Morelos a pagar una pensión por orfandad con cargo a su presupuesto y ésta sostiene que dicho decreto afecta su autonomía al imponerle la obligación de usar sus recursos para cubrir la pensión por orfandad al descendiente de una persona con la que no sostuvo relación laboral o administrativa alguna; entonces, se actualiza el principio de agravio necesario para reconocer que cuenta con interés legítimo a efecto de promover el presente medio de control constitucional.

55. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

56. El Poder Legislativo del Estado de Morelos en su contestación aduce que la Fiscalía General del Estado de Morelos carece de legitimación para promover la presente controversia constitucional, por no actualizarse ninguno de los supuestos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, esta causa de improcedencia se analizó en el considerando cuarto declarándola infundada.

57. En ese sentido, se advierte que las partes no hicieron valer alguna otra causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distinta a la analizada; asimismo, esta Segunda Sala tampoco observa que se actualice alguna otra en forma oficiosa, por lo que procede a realizar el estudio de fondo.

58. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.



## VIII. ESTUDIO DE FONDO

59. La Fiscalía General del Estado de Morelos demanda la invalidez del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), mediante el cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó pensión por orfandad a \*\*\*\*\*.

60. **Criterio jurídico o ratio decidendi:** *El decreto emitido por el Congreso del Estado de Morelos que obliga a la Fiscalía General de esa entidad federativa a pagar una pensión por orfandad al descendiente de una persona con la que no sostuvo relación laboral o administrativa alguna, es inconstitucional por vulnerar el principio de independencia financiera y autonomía (en el grado más grave de subordinación) previsto en el artículo 116, fracción IX, de la Constitución Federal.*

61. El decreto impugnado es del tenor literal siguiente:

**"DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR ORFANDAD A \*\*\*\*\* , EN CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DICTADA POR EL JUZGADO NOVENO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MORELOS, EN EL JUICIO DE AMPARO NÚMERO 1250/2020.**

**"Artículo 1.** Se deja sin efectos el acuerdo primigenio dictado en sentido negativo por la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social en data 26 de octubre de 2020.

**"Artículo 2.** Se concede **PENSIÓN POR ORFANDAD** a \*\*\*\*\* , descendiente en primer grado en línea recta por consanguinidad del finado \*\*\*\*\* , a través de su progenitora \*\*\*\*\* , actuando esta última como su representante para la obtención de ésta sujeto de Ley (sic) quien en vida prestó sus servicios en la Fiscalía General del Estado de Morelos, teniendo como último cargo el de agente de la Policía de Investigación Criminal D en la Dirección de la Policía de Investigación Criminal Metropolitana.

**"Artículo 3.** La cuota mensual decretada, debe cubrirse a razón del 50 % del último pago erogado a la fecha de su deceso, la cual debe ser pagada a



partir del día siguiente al fallecimiento del sujeto de ley por la **Fiscalía General del Estado de Morelos**, en su calidad de organismo autónomo, debiendo realizar el pago en forma mensual, en los términos procedentes, con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo así con lo que dispone el ordinal 14, 15 y segunda hipótesis prevista en el inciso a) del arábigo 23 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública en vigor.

**"Artículo 4.** El monto de la pensión se calcula tomando como base lo precisado en el arábigo 2 del presente dictamen, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, atento a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos de aplicación supletoria en términos de lo señalado por el numeral décimo primero transitorio de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública; integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y la compensación de fin de año o aguinaldo, de conformidad con lo establecido por el segundo párrafo del artículo 24 de la última ley citada en el presente párrafo."

62. Así, la Fiscalía General del Estado de Morelos en su demanda aduce, en esencia, que el decreto impugnado vulnera su independencia y autonomía de gestión presupuestaria consagrada en la fracción IX del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 79-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, toda vez que al otorgar una pensión con cargo a su presupuesto le impone una carga económica que (I) no le corresponde, por tratarse de un extrabajador del Poder Ejecutivo de esa entidad; y, (II) por no transferirle los recursos económicos necesarios para cumplir con la obligación impuesta; determinación contenida en artículo 3 del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), en consecuencia, este precepto es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional.

63. Ahora bien, a fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón a la actora, resulta oportuno realizar las siguientes precisiones:



64. Al resolver las controversias constitucionales 126/2016,<sup>22</sup> 226/2016<sup>23</sup> y 187/2018,<sup>24</sup> la Segunda Sala de este Alto Tribunal puntualizó los principios bajo los cuales funciona el sistema de pensiones en Morelos, determinando que los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Así, a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

65. Aunado a lo anterior, los trabajadores del Estado de Morelos también tienen derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil para ese efecto.

66. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos Poderes.

67. En ese sentido, el Congreso del Estado de Morelos ha otorgado diversas pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial de esa entidad, las cuales han sido objeto de múltiples controversias constitucionales [126/2016,<sup>25</sup>

<sup>22</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016**, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>23</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016**, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 11 de octubre de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

<sup>24</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018**, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 3 de abril de 2019, resuelta por unanimidad de cinco votos. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

<sup>25</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 9 de agosto de 2017. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.



**130/2016,**<sup>26</sup> **226/2016,**<sup>27</sup> **168/2020,**<sup>28</sup> **201/2020,**<sup>29</sup> **5/2021,**<sup>30</sup> **10/2021,**<sup>31</sup> **123/2021,**<sup>32</sup> **150/2021,**<sup>33</sup> **32/2022,**<sup>34</sup> **33/2022**<sup>35</sup> **y 60/2022,**<sup>36</sup> entre otras] en las que se ha deter-

<sup>26</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 130/2016**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 9 de agosto de 2017. Ponente: Ministro Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

<sup>27</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 11 de octubre de 2017. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

<sup>28</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 12 de mayo de 2021. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, quien emitió su voto con salvedades. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas y contra algunas consideraciones.

<sup>29</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 9 de junio de 2021. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el Ministro José Fernando Franco González Salas emitieron su voto en contra de consideraciones y, además, el último de los nombrados con reservas.

<sup>30</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 14 de julio de 2021. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. El Ministro José Fernando Franco González Salas votó con reserva de criterio, se separa de consideraciones y una vez que tenga a la vista el engrose, se reserva su derecho a formular voto concurrente. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa, emitió su voto con salvedades.

<sup>31</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 25 de agosto de 2021. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

<sup>32</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 123/2021**, resuelta por unanimidad de votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 23 de marzo de 2022. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>33</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 150/2021**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 13 de julio de 2022. Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek.

<sup>34</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 32/2022**, resuelta por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 19 de octubre de 2022. Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

<sup>35</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 33/2022**, resuelto por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 5 de octubre de 2022. Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>36</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 60/2022**, resuelto por unanimidad de cinco votos, en sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 7 de septiembre de 2022. Ponente: Ministra: Yasmín Esquivel Mossa.



minado declarar la invalidez parcial de los decretos, por transgredir el principio de división de poderes, al disponer de los recursos que corresponden al Poder Judicial de Morelos, vulnerando su autonomía de gestión presupuestaria.

68. Lo anterior, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que el principio de división de poderes exige un equilibrio entre los distintos Poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales, reconocidos en la Norma Suprema.

69. Así lo ha sustentado el Tribunal Pleno, en la tesis de jurisprudencia número P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTER-INSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>37</sup>

70. En ese sentido, este Alto Tribunal ha establecido que, para respetar tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar tres mandatos prohibitivos, a saber:

<sup>37</sup> Tesis P./J. 52/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, julio de 2005, Tomo XXII, página 954, registro digital: 177980.

**Texto:** "La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."



- a) no intromisión,
- b) no dependencia, y;
- c) no subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.<sup>38</sup>

71. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los Poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

72. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

73. Mientras que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder

<sup>38</sup> Tesis P./J. 80/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1122, registro digital: 180648.

"DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior."



no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

74. En relación con lo anterior, es menester indicar que al resolver la controversia constitucional 31/2006,<sup>39</sup> el Pleno de este Alto Tribunal determinó que el principio de división de poderes y las prohibiciones que conlleva son aplicables a los casos en los que intervengan órganos constitucionales autónomos, ya que éstos se han venido generando en el orden jurídico nacional, otorgándoseles expresamente funciones específicas, quedando así atrás la tradicional división tripartita de poderes. Ello en virtud de que, por su naturaleza constitucional autónoma, este tipo de órganos no pertenecen a ninguno de los tres Poderes tradicionales, pero no por ello pueden quedar indefensos ante cualquier probabilidad de invasión en su esfera de competencias.

75. Precisado lo anterior, corresponde analizar el primer concepto de invalidez planteado, relativo a que el decreto impugnado vulnera la independencia y autonomía presupuestaria de la Fiscalía actora, toda vez que la pensión por orfandad se concedió sin tomar en consideración que el finado \*\*\*\*\* fue servidor público de la Fiscalía General dependiente del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, además, porque se emitió sin transferir los recursos económicos suficientes para cumplir la obligación.

76. Al respecto, conviene precisar que la Fiscalía General del Estado de Morelos, mediante Decreto 2589 (Dos Mil Quinientos Ochenta y Nueve), de quince de febrero de dos mil dieciocho, se convirtió en órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica, independencia y autonomía presupuestaria, en términos de la fracción IX del artículo 116 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 79-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 31/2006**, aprobado por mayoría de nueve votos, en sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 7 de noviembre de 2006. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>40</sup> **Artículo 79-A.** El ejercicio de las funciones del Ministerio Público se realizará por medio de la Fiscalía General del Estado de Morelos, como órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios. Su Titular será el Fiscal General del Estado ..."





77. Por otro lado, el quince de marzo de dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, en representación de su menor hijo \*\*\*\*\*, solicitó pensión por orfandad, acompañando para tal efecto la hoja de servicios emitida por la Dirección General de Recursos Humanos del Gobierno del Estado de Morelos, en la que se certificó que el finado \*\*\*\*\* fue servidor público del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

78. Además, adjuntó una carta de certificación de salario expedida por la misma Dirección de Recursos Humanos del Gobierno de Morelos, en la que se hizo constar que \*\*\*\*\* fue servidor público del Poder Ejecutivo de Morelos y que ocupaba el puesto de agente de la policía de investigación criminal D, en la Fiscalía General del Estado (dependiente del Poder Ejecutivo), precisando que causó baja por renuncia, el quince de enero de dos mil dieciocho.

79. Luego, por oficio número CTPySS/UI-3/0279/18 de dieciocho de mayo de dos mil dieciocho, la Secretaría Técnica de la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social del Congreso del Estado de Morelos, solicitó al director general de Recursos Humanos del Gobierno de esa entidad federativa que proporcionara copia legible de los documentos que integraban el expediente del servidor público, con la finalidad de acreditar la antigüedad de \*\*\*\*\*, solicitud que fue desahogada por la referida dirección, remitiendo las documentales solicitadas.

80. Posteriormente, el once de julio de dos mil dieciocho, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto 3248 (Tres Mil Doscientos Cuarenta y Ocho), mediante el cual se expidió la Ley Orgánica para la Fiscalía General del Estado de Morelos, estableciendo en la disposición vigésima transitoria que las secretarías, dependencias y entidades de la administración pública estatal, deberían realizar los actos jurídicos y administrativos necesarios e idóneos para lograr la transferencia a la Fiscalía actora de los recursos humanos, materiales y financieros que el Centro de Evaluación y Control de Confianza había ocupado y proyectado para su funcionamiento.

81. En cumplimiento a lo anterior, el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, se celebró el acta administrativa de entrega-recepción de los recursos humanos, bienes inmuebles y manuales administrativos, detallando en el anexo



IV, la plantilla de servidores públicos que pasaron a formar parte de ese órgano constitucional autónomo.

82. De lo hasta aquí narrado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, si bien mediante decreto publicado el quince de febrero de dos mil dieciocho, la Fiscalía General del Estado de Morelos formalmente dejó de ser parte del Poder Ejecutivo para constituirse como un órgano constitucional autónomo, lo cierto es que esa única cuestión de derecho es insuficiente para determinar que a ésta corresponde pagar mensualmente la pensión por orfandad concedida a \*\*\*\*\* , toda vez que de la revisión al acervo probatorio se concluye que la relación administrativa del finado se actualizó únicamente con el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, por las consideraciones siguientes:

I. De la solicitud al Congreso de Morelos para la tramitación de la pensión se advierte que, la representante del beneficiario identificó como único patrón del finando \*\*\*\*\* al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

II. En la hoja de servicios, la Dirección General de Recursos Humanos del Gobierno de Morelos certificó que el finado era servidor público del Poder Ejecutivo.

III. En la carta de certificación de salario, la misma Dirección General de Recursos Humanos también certificó que \*\*\*\*\* fue servidor público del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

IV. La Secretaría Técnica de la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social del Congreso del Estado de Morelos desahogó todo el trámite para la emisión del decreto correspondiente con la Dirección General de Recursos Humanos del Poder Ejecutivo de la referida entidad.

V. Finalmente, de la copia certificada del anexo IV, del acta de entrega recepción, celebrada el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, se advierte que \*\*\*\*\* no fue transferido como servidor público a la Fiscalía actora, lo que además es lógico, porque el finado causó baja el quince de enero de dos mil dieciocho, es decir, un mes antes de que se reformara el artículo 79-A de la Constitución Política del Estado de Morelos.



83. Por lo anterior, se concluye que \*\*\*\*\* fue servidor público únicamente de la Fiscalía General dependiente del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, toda vez que como quedó demostrado en los párrafos que anteceden, el quince de febrero de dos mil dieciocho la Fiscalía actora se convirtió en órgano constitucional autónomo, y de las constancias analizadas no se advierte que fuera transferido a la plantilla de trabajadores de la actora.

84. Además, y con independencia de la anterior determinación, el Congreso del Estado de Morelos, al emitir el decreto impugnado sin transferir los recursos necesarios para cumplir con la obligación impuesta, dispuso de los recursos presupuestales de la Fiscalía actora, lo que, en efecto, lesiona su independencia en el grado más grave (subordinación)<sup>41</sup> y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

85. Al respecto, los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos, al contestar la demanda manifestaron que el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", se publicó el Decreto 569 (Quinientos Sesenta y Nueve), mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, señalando que a la Fiscalía General del Estado de Morelos se le hizo una asignación mayor en relación con la otorgada en el presupuesto de egresos inmediato anterior, por lo que estiman que la actora cuenta con los recursos suficientes para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores como en el caso.

<sup>41</sup> Sobre los grados de afectación a la independencia entre Poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:

- a) La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los Poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;
- b) La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y,
- c) La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.



86. Sin embargo, la aprobación del presupuesto de la Fiscalía General del Estado de Morelos, aun cuando la asignación pudiera ser mayor a la del ejercicio fiscal anterior, no acredita por sí sola que el Congreso de esa entidad, transfirió los recursos económicos específicos para que la actora cumpla con la obligación impuesta de pagar la pensión por orfandad en comento.

87. Por lo expuesto, resulta **fundado** el concepto de invalidez planteado por la parte actora y, por ende, se declara la invalidez parcial del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número Seis Mil Ciento Diez, de uno de septiembre de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por orfandad **\*\*\*\*\***, exclusivamente en la porción del artículo 3 que indica:

"... por la Fiscalía General del Estado de Morelos, en su calidad de organismo autónomo ..."

88. En similares consideraciones se resolvieron las controversias constitucionales 115/2022 y 196/2022,<sup>42</sup> aprobadas por unanimidad de votos, respectivamente, el ocho de marzo y veintiséis de abril, ambas de dos mil veintitrés.

89. Finalmente, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez planteados.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Al respecto, en la **controversia constitucional 115/2022**, promovida contra el decreto por el que se concedió pensión por jubilación, se determinó que la persona fue trabajadora de la Fiscalía General de Morelos dependiente del Poder Ejecutivo, y se declaró la invalidez del decreto impugnado por transgredir la autonomía de la actora por disponer de sus recursos. Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek.

Por otro lado, en la **controversia constitucional 196/2022**, promovida contra el decreto por el que se concedió pensión por cesantía en edad avanzada, se resolvió que la persona fue trabajador de la Fiscalía General de Morelos como órgano autónomo constitucional, y se declaró la invalidez del decreto impugnado por vulnerar la autonomía de la actora. Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán.

<sup>43</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 705, registro digital: 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."



90. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## **IX. EFECTOS. DECLARATORIA DE INVALIDEZ**

91. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

92. Conforme a las razones expresadas en el apartado anterior, se declara la invalidez parcial del artículo 3 del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número Seis Mil Ciento Diez, de uno de septiembre de dos mil veintidós, en la parte que indica que la pensión será pagada por:

"... la Fiscalía General del Estado de Morelos, en su calidad de organismo autónomo ..."

## **OTROS LINEAMIENTOS**

93. No pasa inadvertido por este Alto Tribunal que la pensión por orfandad se otorgó a un menor de edad, por lo que, en este caso, se erige como consideración primordial el interés superior del menor.

94. La consideración anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 2a./J. 113/2019 (10a.), cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

"DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE.



El artículo 2, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé que el 'interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes'; de ahí que cuando se tome una decisión que les afecte en lo individual o colectivo, 'se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales'. Al respecto, debe destacarse que el interés superior del menor es un concepto triple, al ser: (I) un derecho sustantivo; (II) un principio jurídico interpretativo fundamental; y (III) una norma de procedimiento. El derecho del interés superior del menor prescribe que se observe 'en todas las decisiones y medidas relacionadas con el niño', lo que significa que, en 'cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá', lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas. Así, las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas –en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras– deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate.<sup>44</sup>

95. En ese sentido, se precisa que la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que se otorgaron al menor <sup>\*\*\*\*\*</sup>, en cuanto al derecho que le asiste de percibir una pensión por orfandad y que no es materia de la invalidez determinada en el presente medio de control constitucional, toda vez que al tratarse de una controversia constitucional únicamente se circunscribe a verificar la posible invasión y vulneración de atribuciones entre

<sup>44</sup> Tesis 2a./J. 113/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 69, agosto de 2019, Tomo III, página 2328, registro digital: 2020401.



los órganos implicados, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

- A fin de no lesionar la independencia de la Fiscalía General del Estado de Morelos y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal, deberá establecer de manera puntual:

a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado; o,

b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por orfandad concedida a \*\*\*\*\*, mediante el Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete).

96. Lo cual, deberá cumplirse de manera inmediata a que le sea notificada esta resolución, bajo un principio de atención prioritaria en la agenda legislativa de la entidad federativa, ello en términos de lo dispuesto por los artículos 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>45</sup> en relación con el artículo 41, fracción V, de

<sup>45</sup> **Convención sobre los Derechos del Niño**

**"Artículo 4.**

"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional."

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**"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



la ley reglamentaria, y conforme a lo sostenido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>46</sup> en la que además de obligaciones de satisfacción progresiva, existen también aquellas de aplicación expedita.

97. Se enfatiza, priorizando en este caso, el respeto y atención al interés superior del menor, sujeto de la pensión por orfandad que ya ha sido otorgada, y considerando que convencional y constitucionalmente, es obligación de todas las entidades y autoridades del Estado garantizar plenamente los derechos de los menores de edad, entre ellos, la celeridad en la resolución de los asuntos, como parte de la tutela judicial efectiva en su vertiente de cumplimiento, prevista en los artículos 17 constitucional; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## NOTIFICACIONES

98. Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, a la Fiscalía General, al Congreso y al gobernador, todos del Estado de Morelos.

99. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## X. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

---

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."

"Artículo 41, fracción V, de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105."

<sup>46</sup> Amparo directo 1219/2015 fallado por unanimidad de votos en sesión de 18 de mayo de 2016.





SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto 467 (Cuatrocientos Sesenta y Siete), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número Seis Mil Ciento Diez, de uno de septiembre de dos mil veintidós.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa se aparta de las consideraciones que sustentan la oportunidad.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis aislada 1a. CXVIII/2014 (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 113/2019 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas y 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



# **Cuarta Parte**

## PLENOS REGIONALES (1)





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 2

### POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

**AMPARO DIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE INADMITE UNA DEMANDA LABORAL Y ORDENA REMITIR EL EXPEDIENTE AL CENTRO DE CONCILIACIÓN PARA AGOTAR DICHA FASE. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE SE ENCUENTRA SUSCRITA POR EL SECRETARIO INSTRUCTOR, QUIEN CARECE DE FACULTADES PARA ELLO, PROCEDE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEJE INSUBSISTENTE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA Y REPONGA EL PROCEDIMIENTO, A FIN QUE DE CONSIDERAR QUE DEBE INADMITIRSE LA DEMANDA, SEA EL PROPIO JUEZ LABORAL QUIEN EMITA TAL DETERMINACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 90/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y  
SEXTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIR-  
CUITO. 5 DE JULIO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA  
ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE Y DE LOS MAGISTRADOS  
JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ Y EMILIO GONZÁLEZ  
SANTANDER. PONENTE: MAGISTRADA ROSA MARÍA GALVÁN  
ZÁRATE. SECRETARIA: ZAHRET ADRIANA JIMÉNEZ ARNAUD.

## II. COMPETENCIA

7. 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







- En proveído de **diecisiete de enero de dos mil veintitrés**, el **secretario instructor del Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Jalisco, con sede en Zapopan**, inadmitió la demanda de referencia, por considerar que el promovente no agotó el procedimiento de conciliación, en virtud que lo pretendió demostrar con una constancia de no conciliación, cuya fecha de conflicto es anterior a la data en que inició el trámite directamente ante la administradora de fondos para el retiro demandada; acto seguido, remitió el expediente al Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, oficina en Guadalajara, Jalisco.

- Inconforme con el citado proveído, la parte actora promovió demanda de amparo directo de la cual correspondió conocer al **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, con el expediente **147/2023**, resolviéndose en **sesión de veintiocho de marzo de dos mil veintitrés**, conceder el amparo a la parte quejosa.

**11.** Las consideraciones que sustentó el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, en la ejecutoria correspondiente, consistieron en lo siguiente:

El referido Tribunal Colegiado estableció que no serían analizados los conceptos de violación hechos valer, debido a que en suplencia de la queja deficiente, con fundamento en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, advertía que el secretario instructor carece de facultades para inadmitir la demanda laboral y archivar el asunto, por lo que era ilegal tal resolución, en virtud de que si la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 74/2022 (11a.), de rubro: "SECRETARIO INSTRUCTOR. CARECE DE FACULTADES PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL LABORAL PARA CONOCER DE DETERMINADO JUICIO, YA SEA PARA DECLINARLA, RECHAZARLA O ACEPTARLA.",<sup>1</sup> arribó al convencimiento de que el secretario instructor carece de facultades para pronunciarse sobre la competencia de un órgano jurisdiccional laboral para conocer

<sup>1</sup> Jurisprudencia 2a./J. 74/2022 (11a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro XXI, enero de 2023, Tomo III, página 2564, registro digital: 2025867.



de un asunto, por mayoría de razón, en el caso de la determinación que pone fin al proceso, el secretario instructor no cuenta con imperio para ello, motivo por el cual, señaló que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 720, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, son nulas de pleno derecho las actuaciones que debiendo ser presididas íntegramente por el Juez, no se desarrollen en tales términos, a saber:

**"SÉPTIMO.** No serán analizados los conceptos de violación formulados por el justiciable, porque este Tribunal Colegiado de Circuito advierta, en suplencia de queja, en términos de la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo, **que el secretario instructor carece de facultades para determinar la no admisión de la demanda laboral y ordenar archivar el asunto, lo que hace que tal determinación sea ilegal, por haberse emitido por una autoridad que carece de facultades para ello.**

"Como cuestión previa, se trae a colación que al resolver la contradicción de tesis 268/2022, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo las siguientes consideraciones:

"... 32. Ahora de conformidad con el artículo 610 de la Ley Federal del Trabajo vigente, durante la tramitación de los juicios y hasta el cierre de su instrucción, el Juez a cargo del Tribunal podrá auxiliarse de un secretario instrucción para dictar los acuerdos relativos a la etapa escrita del procedimiento, hasta antes de la audiencia preliminar.

"33. En relación con ello, el numeral 871 [transcrito en el considerando cuarto de esta ejecutoria] de la legislación en comento, estatuye que el tribunal podrá auxiliarse para el dictado de los acuerdos o providencias cautelares de un secretario instructor, el cual podrá dictar los acuerdos siguientes:

"a) Admitir o prevenir la demanda y, en su caso, subsanarla conforme a las normas del trabajo y lo establecido en la presente ley;

"b) Ordenar la notificación al demandado;

"c) Ordenar las visitas, traslados y notificaciones;



"d) Admitir y, en su caso, proveer respecto de las pruebas ofrecidas para acreditar las excepciones dilatorias;

"e) Dictar las providencias cautelares; y,

"f) Las demás que el Juez le ordene.

"34. En cuanto a las providencias cautelares, sólo las puede decretar a petición de parte y se encuentren previstas en el numeral 857, mismas que consisten en:

"I. Prohibición de salir del territorio nacional o de una población determinada, cuando haya temor de que se ausente u oculte la persona contra quien se entable o se haya entablado una demanda;

"II. Embargo precautorio, cuando sea necesario asegurar los bienes de una persona, empresa o establecimiento;

"III. Requerir al patrón para que se abstenga de dar de baja de la institución de seguridad social en la que se encuentra afiliada la trabajadora embarazada que haya sido despedida, cuando a juicio del tribunal existan indicios suficientes para presumir que fue separada en razón de su estado; dicha medida se aplicará, siempre y cuando se acompañe a la demanda certificado médico que acredite el embarazo, emitido conforme a los requisitos y formalidades contempladas en la ley; y,

"IV: En los casos que se reclame discriminación en el empleo, tales como discriminación por embarazo, u orientación sexual, o por identidad de género, así como en los casos de trabajo infantil, el tribunal tomará las providencias necesarias para evitar que se cancele el goce de derechos fundamentales, tales como la seguridad social, en tanto se resuelve el juicio laboral, o bien, decretará las medidas de aseguramiento para las personas que así lo ameriten. Para tal efecto, los demandantes deben acreditar la existencia de indicios que generen al tribunal la razonable sospecha, apariencia o presunción de los actos de discriminación que hagan valer.



**"35. Siendo las anteriores las únicas facultades expresas con las que cuanta el secretario instructor, acorde con el invocado precepto 871.**

"36. Por su parte, el artículo 873-E, del ordenamiento que nos atañe, indica en lo que interesa que la audiencia preliminar tiene por objeto, resolver el recurso de reconsideración contra los actos y omisiones del secretario instructor.

"37. Como puede apreciarse, el secretario instructor tiene facultades específicas en la etapa escrita, como lo son: admitir o prevenir la demanda y, en su caso, subsanarla; ordenar la notificación al demandado; ordenar las visitas, traslados y notificaciones; admitir y, en su caso, proveer respecto de las pruebas ofrecidas para acreditar las excepciones dilatorias; dictar las providencias cautelares y las demás que el Juez le ordene.

**"38. Ante ese panorama, esta Segunda Sala llega al convencimiento de que dicho secretario carece de facultades para pronunciarse sobre la competencia de un órgano jurisdiccional laboral para conocer de un asunto, pues aun cuando puede realizar cualquier otra actuación que le encomiende el Juez durante la etapa escrita, lo cierto es que, dada la naturaleza y efectos jurídicos trascendentes de esa determinación, se equipara a los casos especiales en que debe hacerlo sólo el Juez.**

**"39. En efecto, por regla general, corresponde al Juez el trámite del juicio ordinario, quien puede auxiliarse en la etapa escrita del secretario instructor para la emisión de determinados acuerdos y providencias; no obstante, el titular del órgano es el único facultado para depurar el procedimiento y resolver las excepciones dilatorias planteadas por las partes; los incidentes; establecer los hechos no controvertidos; admitir o desechar las pruebas ofrecidas por las partes, según sea el caso, y decidir la forma en que deberán prepararse; recibir por sí mismo las declaraciones, y presidir todos los actos de prueba bajo su más estricta y personal responsabilidad; citar para audiencia de juicio; resolver el recurso de reconsideración contra los actos u omisiones del secretario instructor; y para emitir la sentencia que ponga fin al procedimiento.**

"40. Por tanto, el auto que declina una competencia o bien acepta o no, al tratarse de aquellos importantes que definen la autoridad que resolverá el asunto



debe emitirse por el Juez y no por el secretario instructor, pues de acuerdo con sus facultades específicas carece de imperio para esos efectos.

"41. Lo anterior es así, ya que, de conformidad con el principio de legalidad imperante en nuestro sistema jurídico, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente las faculta la ley, en contraposición a la facultad de los particulares, de hacer todo aquello que no les prohíbe la ley; **por ende, al no encontrarse expresamente facultado para emitir esa determinación, es evidente que no puede pronunciarse al respecto.**

"42. Sin que obste a ello que conforme a lo dispuesto por el inciso f) del artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo, **el secretario instructor puede dictar los acuerdos que le ordene el Juez; sin embargo, se insiste, dada la naturaleza trascendental de dicha resolución, se considera que esa potestad debe estar expresamente contemplada en la ley, lo cual como se vio no acontece.**

"43. **Es decir, se está ante la presencia de una facultad que al ser genérica, debe entenderse limitada a actos de carácter procesal que tengan por efecto el impulso del procedimiento en aquella fase, considerando que esa naturaleza son los acuerdos o providencias que expresamente la ley le permite dictar a dicho funcionario en apoyo del juzgador (actuaciones de mero trámite),** sin comprender a los que guardan relación con la competencia del órgano jurisdiccional para conocer del asunto; lo cual queda de manifiesto además, si se tiene en cuenta que sus actos son revisables a través del recurso de reconsideración que debe ser fallado en la audiencia preliminar.

"44. Máxime si se toma en cuenta que de conformidad con los artículos 701 a 703 de la Ley Federal del Trabajo, el tribunal laboral puede declararse incompetente de dos formas: a) de oficio, en cualquier estado procesal hasta antes de la audiencia de juicio, cuando exista en el expediente datos que lo justifiquen o b) por declinatoria, la cual pueden promover las partes hasta la audiencia preliminar, momento en el que el tribunal, después de oír a las partes y recibir pruebas, dictará resolución.

"45. De esta manera, para la declaración de incompetencia, el tribunal debe analizar los datos que aparezcan en el expediente, o bien, debe oír y recibir



las pruebas de las partes. Ejercicio que no corresponde a las facultades de trámite del secretario instructor, sino a las del titular del órgano.

"46. En suma, se insiste, una cuestión tan relevante y trascendente como declarar la incompetencia del tribunal laboral o declinar la competencia del mismo, **no podría ser dictada por un secretario instructor a pesar de que el juzgador tiene la facultad de delegársela e, inclusive, le hubiere sido delegada, cuenta habida que ello rompe con el principio de inmediación consagrado en el artículo 685 de la legislación que nos ocupa (que implica la presencia del Juez laboral en cada una de los actos que integran el procedimiento).**

"47. Maxime que cuando dicho ordenamiento habla de competencia se refiere al tribunal (sin que se refiera al secretario instructor) –artículos 698 a 706 Bis–; de ahí que si consideramos que la ley expresamente señala cuáles son las actuaciones que puede firmar de manera expresa el secretario y no viene incluida ésta, no podemos llegar al extremo de que así lo establezca la Sala, **sobre todo si tomamos en cuenta, como se dijo, la naturaleza trascendental de dicha resolución y que, como lo establece expresamente la ley, las actuaciones que firma el secretario deben estar limitadas a actos de carácter procesal que la ley expresamente regula.**

"48. **Lo anterior se robustece con el hecho de que ha sido criterio de esta Segunda Sala, al analizar la Ley Federal del Trabajo abrogada, que existen resoluciones laborales que, por su naturaleza, importancia y trascendencia, deben ser emitidas por las autoridades laborales de mayor rango.** Tal como lo informa la jurisprudencia de rubro: «DEMANDA LABORAL. EL AUTO DESECHATORIO DE UNA DEMANDA DEBE SER COLEGIADO, POR REGLA GENERAL.» ...'

"De la ejecutoria parcialmente transcrita emanó la jurisprudencia 2a./J. 74/2022 (11a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2025867. Undécima Época, Materia Laboral, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro XXI, enero de dos mil veintitrés, Tomo III, página dos mil quinientos sesenta y cuatro, que se reproduce literalmente:



"SECRETARIO INSTRUCTOR. CARECE DE FACULTADES PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL LABORAL PARA CONOCER DE DETERMINADO JUICIO, YA SEA PARA DECLINARLA, RECHAZARLA O ACEPTARLA.

"**Hechos:** En diversos juicios laborales, donde se reclamaron diferentes prestaciones, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas, pues mientras dos de ellos señalaron que el secretario instructor carece de facultades para pronunciarse respecto de la competencia de un asunto; el otro indicó que dicho funcionario sí cuenta con esas atribuciones.

"**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el secretario instructor carece de facultades para pronunciarse sobre la competencia del órgano jurisdiccional laboral para conocer de un asunto, ya sea para declinarla, rechazarla o aceptarla.

"**Justificación:** Acorde con los artículos 610, 871 y 873-E de la Ley Federal del Trabajo, el secretario instructor cuenta con facultades específicas en la etapa escrita, como son: admitir o prevenir la demanda y, en su caso, subsanarla; ordenar la notificación al demandado; ordenar las vistas, los traslados y las notificaciones; admitir y en su caso, proveer respecto de las pruebas ofrecidas para acreditar las excepciones dilatorias; dictar las providencias cautelares, y las demás que el Juez le ordene. En contraposición a ello, corresponde al Juez el trámite del juicio ordinario, quien, si bien es cierto que puede auxiliarse en la etapa escrita del secretario instructor para la emisión de tales acuerdos y providencias, también lo es que es el único facultado para depurar el procedimiento y resolver las excepciones dilatorias planteadas por las partes; los incidentes; establecer los hechos no controvertidos; admitir o desechar las pruebas ofrecidas por las partes, según sea el caso, y decidir la forma en que deberán prepararse; recibir por sí las declaraciones, y presidir todos los actos de prueba bajo su más estricta y personal responsabilidad; citar para audiencia de juicio; resolver el recurso de reconsideración contra los actos u omisiones del secretario instructor; y para emitir la sentencia que ponga fin al procedimiento. De ahí que válidamente puede concluirse que el secretario instructor carece de facultades para pronunciarse sobre la competencia del órgano jurisdiccional laboral para conocer de un asunto; sin que obste a ello que conforme a lo dispuesto por el inciso f) del artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo, el secretario instructor



puede dictar acuerdos que le ordene el Juez, ya que dada la naturaleza trascendental de dicha resolución, se considera que esa potestad debe estar expresamente contemplada en la ley, lo cual no acontece. Es decir, se está ante la presencia de una facultad que al ser genérica, debe entenderse limitada a actos de carácter procesal que tengan por efecto el impulso del procedimiento en aquella fase, considerando que de esa naturaleza son los acuerdos o providencias que expresamente la ley permite dictar a dicho funcionario en apoyo del juzgador (actuaciones de mero trámite), sin comprender a los que guardan relación con la competencia del órgano jurisdiccional para conocer del asunto, lo cual queda de manifiesto, además, si se tiene cuenta que sus actos son revisables a través del recurso de reconsideración que debe ser fallado en la audiencia preliminar. Aunando a que de conformidad con los artículos 701 a 703 de la Ley Federal del Trabajo, el Tribunal Laboral puede declararse incompetente de dos formas: a) de oficio, en cualquier estado del proceso hasta antes de la audiencia del juicio, cuando existan en el expediente datos que lo justifiquen; o b) por declinatoria, la cual pueden promover las partes hasta la audiencia preliminar, momento en el que el Tribunal, después de oír a las partes y recibir pruebas, dictará resolución. De manera, para la declaración de incompetencia, el Tribunal debe analizar los datos que aparezcan en el expediente, o bien, debe oír y recibir las pruebas de las partes. Ejercicio que no corresponde a las facultades de trámite del secretario instructor, sino a las del titular del órgano.'

"En ese sentido, aplicadas las constancias al caso, si la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arribó al convencimiento de que el secretario instructor carece de facultades para pronunciarse sobre la competencia de un órgano jurisdiccional laboral para conocer de un asunto, pues aun cuando puede realizar cualquier otra actuación que le encomiende el Juez durante la etapa escrita, lo cierto es que, dada la naturaleza y efectos jurídicos trascendentes de esa determinación, se equipara a los casos específicos en que debe hacerlo sólo el Juez; por mayoría de razón, si no existe determinación con mayor trascendencia para el proceso que la que pone fin a éste, compete exclusivamente al juez emitirla; entonces, en la especie no cabe duda de que el secretario instructor no cuenta con imperio para inadmitir una demanda y ordenar su archivo.

"En esa guisa, atendiendo a que de la intelección del segundo párrafo del artículo 72011 de la Ley Federal del Trabajo, se obtiene que serán nulas de pleno





derecho aquellas actuaciones que debiendo ser presididas íntegramente por el Juez, no se desarrollen en tales términos ..."

**12.** Derivado de las consideraciones anteriores, el citado órgano colegiado concedió la protección federal a la parte quejosa, para el efecto siguiente:

"... deje insubsistente la resolución reclamada y declare su nulidad, a fin de que, de estimar que deba inadmitirse la demanda laboral (ya sea por las razones contenidas en el acuerdo reclamado o una diversa), sea el propio juez de Distrito especializado en materia laboral, adscrito al Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Jalisco, con sede en Zapopan, quien emita tal determinación; con la salvedad de que podrá auxiliarse del secretario instructor, en términos del inciso a) del precepto 871 de la Ley Federal del Trabajo, de considerar que la demanda debe ser admitida o aclarada."

**13.** Criterio del **Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, al resolver el recurso de amparo directo **204/2023**.

**14.** El asunto tuvo su origen en los antecedentes siguientes:

- Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común del Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales del Estado de Jalisco, \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* promovió demanda laboral en la que reclamó de \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* , la devolución de las aportaciones realizadas en el concepto denominado "Subcuenta tu ahorro voluntario", con sus respectivos rendimientos e intereses acumulados hasta el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

- Correspondió conocer de la demanda de referencia al **Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Jalisco, con sede en Zapopan**, registrándola con el expediente **39/2023**.

- En proveído de **veinticinco de enero de dos mil veintitrés**, el **secretario instructor del Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Jalisco, con sede en Zapopan**, inadmitió la demanda de referencia, por considerar que la promovente no agotó el procedimiento de conciliación, en



virtud que lo pretendió demostrar con una constancia de no conciliación, cuya fecha de conflicto es anterior a la data en que inició el trámite directamente ante la administradora de fondos para el retiro demandada; acto seguido, remitió el expediente al Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral en el Estado de Jalisco, con la precisión de que el acuse correspondiente sería suficiente para archivar el asunto.

- Inconforme con el citado proveído, la parte actora promovió demanda de amparo directo, de la cual correspondió conocer al **Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, con el expediente **204/2023**, resolviéndose en **sesión de treinta de marzo de dos mil veintitrés**, conceder el amparo a la parte quejosa.

**15.** Las consideraciones que sustentó el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, en la ejecutoria correspondiente, consistieron en lo siguiente:

El referido tribunal estableció que en suplencia de la queja deficiente, con fundamento en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, advertía que era ilegal la resolución señalada como acto reclamado, en atención a que lo suscribió el secretario instructor, quien carece de facultades para inadmitir la demanda laboral y ordenar el archivo del asunto; pues indicó que si bien no se analizó el fondo, se trata de un auto que dio por concluido el juicio, por lo que para su validez, debió emitirlo el Juez Federal; lo que apoyó en la jurisprudencia II.2o.T. J/1 L (11a), sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, de rubro: "SECRETARIO INSTRUCTOR. CARECE DE COMPETENCIA PARA INADMITIR LA DEMANDA LABORAL Y ARCHIVAR EL ASUNTO (LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE A PARTIR DEL 2 DE MAYO DE 2019)."<sup>2</sup>

Y una vez expuesto lo anterior, el Tribunal Colegiado abordó el análisis del concepto de violación que hizo valer la quejosa, tendente a señalar que

<sup>2</sup> Jurisprudencia II.2o.T. J/1 L (11a.), emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, marzo de 2022, Tomo IV, página 2800, registro digital: 2024358.



fue indebido que se determinara no admitir la demanda, calificándolo fundado, por considerar que, contrario a lo establecido en el acuerdo impugnado, la parte actora sí agotó la etapa de conciliación prejudicial, ya que exhibió la constancia de no conciliación, cuya audiencia se llevó a cabo el diecinueve de enero de dos mil veintitrés, esto es, después que se realizara la solicitud de devolución de aportaciones voluntarias ante la afore demandada.

Las referidas consideraciones las expuso el órgano colegiado, en los términos siguientes:

"... **SÉPTIMO. Estudio.** Al margen de lo expuesto en los conceptos de violación formulados, de conformidad con lo previsto en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, en suplencia de la deficiencia de la queja, este Tribunal Colegiado advierte, lo siguiente:

"En primer término, es necesario precisar que el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional en materia de justicia laboral; lo que a su vez dio origen a la reforma de la Ley Federal del Trabajo, publicada en el mismo medio oficial el uno de mayo de dos mil diecinueve, de cuya exposición de motivos se aprecia, en la parte que interesa, lo siguiente:

"s. Crea el procedimiento de conciliación prejudicial, de carácter previo y obligatorio antes de acudir a juicio, y establece las reglas para su tramitación, precisando los requisitos, plazos, etapas y consecuencias legales;

"t. Se establecen los casos en que quedarán exceptuados de agotar la instancia conciliatoria, como lo son los conflictos en los que se trate de discriminación por embarazo, conflictos de seguridad social, violación a la libertad de asociación, así como los casos de trata laboral, trabajo infantil y trabajos forzados;

"u. Faculta a la autoridad conciliadora para que adopte medidas que le permitan cumplir con los principios de celeridad, economía y sencillez procesal, en cuanto a la práctica de las notificaciones y entrega de citatorios, a efecto de agilizar los procedimientos de conciliación e incrementar su eficiencia;



"v. Establece las atribuciones y obligaciones de los conciliadores y un procedimiento para su selección que garantice su imparcialidad, independencia, profesionalismo e idoneidad para ocupar dicho puesto;

"w. Se privilegia la solución del conflicto, por encima de los formalismos procedimentales, sin afectar el debido proceso y los fines del derecho del trabajo;

**"x. Contempla las funciones que tendrán los secretarios instructores de los tribunales, entre otros temas, para el dictado de acuerdos específicos y las actuaciones en que podrán intervenir;**

"y. En materia individual, la iniciativa plantea un novedoso procedimiento ordinario y se brinda mayor precisión y certeza a los procedimientos especiales, incluidos en ellos los procedimientos relativos a demandas de seguridad social y designación de beneficiarios;

"z. En materia colectiva, se brinda mayor claridad a los procedimientos de para (sic) ejercer el derecho de huelga, así como para desahogar los conflictos de naturaleza económica, de titularidad de contrato, estableciendo reglas que garanticen el derecho de los trabajadores a ejercer su derecho a la libertad de negociación colectiva mediante la consulta que se realice mediante voto personal, libre y secreto; y

"aa. Se amplían y precisan las facultades del tribunal laboral para lograr la ejecución de las sentencias laborales.'

"En ese sentido, en relación con los puntos 'x' e 'y', referentes a las funciones de los secretarios instructores y al procedimiento ordinario de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que aquéllos quedaron reflejados en los numerales que, para mayor claridad, se reproducen a continuación:

"Capítulo XVII Del procedimiento ordinario Artículo 871. El procedimiento ordinario se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes o la Unidad Receptora del Tribunal competente.



"En los actos procesales de la fase escrita del procedimiento hasta antes de la audiencia preliminar, el Tribunal podrá auxiliarse para el dictado de los acuerdos o providencias de un secretario instructor, el cual podrá dictar los siguientes acuerdos:

"a) Admitir o prevenir la demanda y en su caso subsanarla conforme a las normas del trabajo y lo establecido en la presente Ley;

"b) Ordenar la notificación al demandado;

"c) Ordenar las vistas, traslados y notificaciones;

"d) Admitir y en su caso proveer respecto de las pruebas ofrecidas para acreditar las excepciones dilatorias;

"e) Dictar las providencias cautelares, y

"f) Las demás que el juez le ordene.

"Contra los actos u omisiones del secretario instructor, procederá el recurso de reconsideración, que deberá promoverse de forma oral en la audiencia preliminar el cual será resuelto de plano, oyendo a las partes por el juez del conocimiento en dicha audiencia. De resultar fundado el recurso, el juez modificará en lo que proceda el acto impugnado y proveerá lo conducente a efecto de subsanar el acto u omisión recurrido."

"Artículo 872. La demanda se formulará por escrito, acompañando tantas copias de la misma, como demandados haya.

"En caso que el demandante sea el trabajador y faltaren copias, ello no será causa para prevención, archivo, o desechamiento. El Tribunal deberá subsanar de oficio dicha falta. ..."

"Artículo 873. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la demanda, deberá turnarse al Tribunal correspondiente; si la demanda se encuentra ajustada a derecho, éste deberá dictar el acuerdo de admisión



respectivo dentro de los tres días siguientes a que le sea turnada o de que se haya subsanado ésta en los términos del tercer párrafo del presente artículo. ...

"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, de advertir el Tribunal alguna irregularidad en el escrito de demanda o se promueven acciones contradictorias o no se haya precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor. De no subsanar el actor la demanda en el término concedido, el Tribunal subsanará las omisiones o irregularidades basándose en el material probatorio que el actor acompañe a su demanda y conforme a las normas del trabajo, una vez hecho lo anterior, el Tribunal admitirá la demanda. ...'

"Artículo 873-A. Dentro de los cinco días siguientes a su admisión, el Tribunal emplazará a la parte demandada, entregándole copia cotejada del auto admisorio y del escrito de demanda, así como de las pruebas ofrecidas en ésta, para que produzca su contestación por escrito dentro de los quince días siguientes, ofrezca pruebas y de ser el caso reconvenga, apercibiéndole que de no hacerlo en dicho término se tendrán por admitidas las peticiones de la parte actora, salvo aquellas que sean contrarias a lo dispuesto por la ley, así como por perdido su derecho a ofrecer pruebas y en su caso a formular reconvenición.

"Asimismo, deberá apercibirlo que de no cumplir con lo previsto en el artículo 739 de esta Ley, las notificaciones personales subsecuentes se le harán por boletín o por estrados, y en su caso por buzón electrónico, conforme a lo establecido en esta Ley. ...'

"Artículo 873-B. El Tribunal correrá traslado a la actora con la copia de la contestación a la demanda y sus anexos para que en un plazo de ocho días objete las pruebas de su contraparte, formule su réplica y en su caso ofrezca pruebas en relación a dichas objeciones y réplica, acompañando copia de traslado para cada parte; en caso de que se ofrezcan pruebas, la actora deberá acompañar también copia de las mismas. ...'



"Sección Primera Audiencia Preliminar

"Artículo 873-E. La audiencia preliminar tiene por objeto:

"a) Depurar el procedimiento y resolver las excepciones dilatorias planteadas por las partes;

"b) Establecer los hechos no controvertidos;

"c) Admitir o desechar las pruebas ofrecidas por las partes, según sea el caso;

"d) Citar para audiencia de juicio;

"e) Resolver el recurso de reconsideración contra los actos u omisiones del secretario instructor.'

"Artículo 873-F. La audiencia preliminar se desarrollará conforme a lo siguiente:

"I. Las partes comparecerán personalmente o por conducto de apoderado ante el Tribunal; en caso de hacerlo por su cuenta deberán estar asistidas por Licenciado en Derecho o abogado titulado con cédula profesional, o pasante de derecho, a fin de garantizar su debida defensa.

"Si las partes no comparecen por sí mismas o por conducto de sus apoderados, se tendrán por consentidas las actuaciones judiciales que en cada etapa sucedan y quedarán precluidos los derechos procesales que debieron ejercitarse en cada una de las etapas de la audiencia.

"El tribunal determinará el inicio y la conclusión de cada una de las etapas de la audiencia;

"II. La audiencia preliminar se desahogará con la comparecencia de las partes que se encuentren presentes al inicio.



"Las que no hayan comparecido en su apertura, podrán hacerlo en el momento en que se presenten, siempre y cuando no se haya emitido el acuerdo de cierre de la audiencia.

"Si las partes no comparecen se efectuará la audiencia con los elementos que se disponga en autos;

"III. El Tribunal examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal y resolverá las excepciones procesales que se hayan hecho valer, con el fin de depurar el procedimiento;

"IV. El Tribunal definirá los hechos que no sean motivo de controversia con el fin de que las pruebas que se admitan se dirijan a los hechos sujetos a debate;

"V. En seguida, el Tribunal resolverá la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes, admitirá las que tengan relación con la litis y desechará las inútiles, intrascendentes o que no guarden relación con los hechos controvertidos, expresando el motivo de ello; asimismo, establecerá la forma en que deberán prepararse las pruebas que admita para su desahogo la audiencia de juicio o las que se realizarán fuera de las instalaciones del Tribunal, cuando proceda en los términos de esta Ley.

"El Tribunal fijará día y hora para la celebración de la audiencia de juicio, que deberá efectuarse dentro del lapso de veinte días siguientes a la emisión del acuerdo respectivo, si se admiten pruebas que deban desahogarse fuera de las instalaciones del Tribunal, señalará la fecha y hora en que se desarrollarán las diligencias, proveyendo en relación a las mismas;

"VI. La preparación de las pruebas será ordenada por el Tribunal, salvo aquellas que queden a cargo de las partes, por lo que la audiencia de juicio no se diferirá por falta de preparación, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

"La citación de los testigos a que se refiere el artículo 813 de esta Ley, quedará a cargo de su oferente, salvo que por causa justificada deba practicarse mediante notificación personal, la que se efectuará con al menos tres días de





anticipación a la audiencia, sin contar el día en que reciban la citación, ni el de la audiencia.

"El Tribunal, a solicitud del oferente, podrá expedir oficios o citaciones a fin de que éste los entregue por su cuenta y bajo su responsabilidad, con el objeto de que se preparen debidamente las pruebas y puedan desahogarse en la audiencia de juicio;

"VII. Solamente en casos excepcionales, cuando debido a la naturaleza de las pruebas admitidas el Tribunal considere bajo su más estricta responsabilidad que no es posible su desahogo en una sola audiencia, en el mismo acuerdo en el que las admita, señalará los días y horas en que deberán desahogarse, aunque no guarden el orden en que fueron ofrecidas, procurando que se reciban primero las del actor y luego las del demandado, y

"VIII. Si las partes están de acuerdo con los hechos y la controversia queda reducida a un punto de derecho, se declarará cerrada la instrucción turnándose los autos a resolución.'

#### "Sección Segunda Audiencia de Juicio

"Artículo 873-H. La audiencia de juicio se desahogará con la comparecencia de las partes que estén presentes en su apertura.

"Las que no hayan comparecido en su inicio, podrán intervenir en el momento en que se presenten, siempre que el juez no la haya dado por concluida.

"Si las partes no comparecen se efectuará la audiencia con los elementos que se disponga en autos y se harán efectivos los apercibimientos realizados previamente a las partes.

"El juez contará con las más amplias facultades para conducir el procedimiento; dará cuenta de la presencia de las partes que comparezcan a la audiencia, así como de los testigos y peritos que intervendrán; de igual forma, verificará la disponibilidad de los documentos a exhibirse y moderará el desarrollo de las manifestaciones de quienes intervengan en la audiencia; en su



caso, analizará y calificará las pruebas que presenten las partes como supervenientes para su admisión o desechamiento según corresponda.’

“Artículo 873-J. Concluido el desahogo de pruebas, el secretario del Tribunal hará la certificación respectiva. En caso de que las partes señalen que queda alguna prueba pendiente de desahogar, el juez resolverá de plano y de advertir alguna omisión al respecto, ordenará su desahogo.

“Una vez hecho lo anterior, el juez otorgará sucesivamente el uso de la voz a las partes, para que formulen de manera concisa y breve sus alegatos. Realizados que sean los alegatos de las partes, el Tribunal declarará cerrada la etapa de juicio y emitirá la sentencia en la misma audiencia, con lo que se pondrá fin al procedimiento.

“El texto de la resolución deberá ponerse a disposición de las partes en la misma audiencia. Solamente en casos excepcionales y que así se justifique por el cúmulo de hechos controvertidos o bien de las pruebas rendidas, el Tribunal emitirá sentencia dentro de los cinco días siguientes al de la celebración de la audiencia de juicio.’

“Bajo ese panorama legal y de una interpretación sistemática, se evidencia que el **secretario instructor tiene facultades específicas en la etapa escrita**, como lo son: admitir o prevenir la demanda y en su caso subsanarla, ordenar la notificación al demandado, ordenar las vistas, traslados y notificaciones, admitir y en su caso proveer respecto de las pruebas ofrecidas para acreditar las excepciones dilatorias, dictar las providencias cautelares, y las demás que el juez le ordene.

“Mientras que, en las audiencias, se limitan a hacer constar oralmente en el registro la fecha, hora y lugar de realización, el nombre de los servidores públicos del Tribunal, y demás personas que intervendrán; y tomar protesta de que se conducirán con verdad a las partes y a los terceros que intervengan en su desarrollo.

“Por tanto, se estima que dicho secretario **carece de facultades para inadmitir la demanda laboral y ordenar archivar el asunto**, pues aun cuando



puede realizar cualquier otra actuación que le encomiende el Juez durante la etapa escrita; lo cierto es que, dada la naturaleza y efectos jurídicos trascendentes de esa determinación, se equipara a los casos específicos en que debe hacerlo sólo el Juez.

"En efecto, por regla general, corresponde al Juez laboral el trámite del juicio ordinario, quien puede auxiliarse, en la etapa escrita, del secretario instructor para la emisión de determinados acuerdos y providencias.

"No obstante, el titular del órgano es el único facultado para depurar el procedimiento, resolver las excepciones dilatorias planteadas por las partes; los incidentes; establecer los hechos no controvertidos; admitir o desechar las pruebas ofrecidas por las partes, según sea el caso y decidir la forma en que deberán prepararse; recibir por sí mismo las declaraciones y presidir todos los actos de prueba bajo su más estricta y personal responsabilidad; citar para audiencia de juicio; resolver el recurso de reconsideración contra los actos u omisiones del secretario instructor; y para emitir la sentencia que ponga fin al procedimiento.

"Por tanto, **el auto que inadmite una demanda**, por su naturaleza y efectos jurídicos trascendentes, resulta equiparable a esos casos específicos, motivo por el cual, para su validez, **debe emitirse por el Juez laboral y no por el secretario instructor**, pues de acuerdo a sus facultades, carece de imperio para dar por concluido el juicio.

"Así es, si bien en el acto reclamado no se analizó el fondo del asunto, como ocurre en las sentencias; lo cierto es que se trata de un auto que dio por concluido el juicio; por tanto, debió emitirlo el Juez laboral.

"Lo anterior, ya que de conformidad con el principio de legalidad imperante en nuestro sistema jurídico, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente los faculta la ley, en contraposición a la facultad de los particulares de hacer todo aquello que no les prohíbe la ley; por ende, al no encontrarse expresamente facultado para inadmitir la contienda laboral, se estima que fue ilegal su actuar.



"Sin que obste a ello, que conforme a lo dispuesto en el inciso f), del artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo, el secretario instructor puede dictar los acuerdos que le ordene el Juez; sin embargo, se insiste, dada la naturaleza trascendental del auto que tiene por inadmitida la demanda, al dar por concluido el juicio, se considera que esa potestad debe estar expresamente contemplada en la ley.

"Es aplicable por analogía la jurisprudencia 2a./J. 72/99, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 193707, de rubro y texto siguientes:

"'DEMANDA LABORAL. EL AUTO DESECHATORIO DE UNA DEMANDA DEBE SER COLEGIADO, POR REGLA GENERAL.' (se transcribe su texto)

"En ese sentido, se concluye que el auto que inadmite una demanda, por su naturaleza y efectos jurídicos trascendentes, resulta equiparable a los casos específicos señalados, motivo por el cual, **para su validez, debe estar firmado por el Juez y no por el secretario instructor como ocurrió en el auto reclamado.**

"Al efecto, es aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia II.2o.T. J/1 L (11a.), sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, con número de registro digital: 2024358, que es del tenor siguiente:

"'SECRETARIO INSTRUCTOR. CARECE DE COMPETENCIA PARA INADMITIR LA DEMANDA LABORAL Y ARCHIVAR EL ASUNTO (LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE A PARTIR DEL 2 DE MAYO DE 2019).' (se transcribe su texto)

"Una vez expuesto lo anterior, debe decirse que de la demanda de amparo se observa, que la quejosa aduce, medularmente, que es indebido que la autoridad responsable determinara no admitir la demanda.



"Ello es así, porque la quejosa presentó su demanda laboral acompañada de la constancia de no conciliación otorgada por el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, sin embargo el Secretario instructor en el acuerdo que constituye el acto reclamado, señaló que con dicha constancia se pretendía acreditar que se agotó un procedimiento de conciliación prejudicial, cuya fecha de conflicto corresponde a una fecha previa a la cual se desprende que inició el trámite directamente en la administradora de fondos para el retiro que demanda.

"El concepto de violación es **fundado**.

"Lo anterior es así, porque de las constancias que obran en el conflicto individual de seguridad social, se advierte que la solicitud de la devolución de aportaciones voluntarias ante \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , se realizó el **trece de enero de dos mil veintitrés**, y si bien de la constancia de no conciliación se desprende que la fecha de la solicitud para la audiencia fue el **seis de enero de dos mil veintitrés**, lo cierto es que la misma se celebró hasta el **diecinueve de enero** siguiente, esto es, a esa fecha la Afore demandada ya tenía conocimiento de la solicitud realizada por la quejosa.

"De ahí, que sea ilegal que no se haya admitido su demanda por no haber agotado la etapa de conciliación prejudicial, lo cual como se advierte de autos, sí realizó, entonces, ello denota que no existe causa que lo justifique, así como la remisión de los autos al centro de conciliación y el archivo del asunto.

"En ese sentido, se destaca que el acto reclamado se tradujo en una violación de los derechos humanos de la trabajadora, por las razones siguientes:

"1) Dicho acto fue emitido por el secretario instructor, quien no cuenta con la facultad legal de inadmitir la demanda y ordenar el archivo del asunto, pues ello es propio del juez laboral.

"2) La actora ofreció la constancia de no conciliación, de la cual se advierte que la fecha de la audiencia, sí es posterior a que hiciera la solicitud ante la Afore demandada.



"En esa medida ante lo **fundado** de los motivos de disenso alegados, lo procedente es **conceder** el amparo solicita.

"Sin emitir pronunciamiento respecto del pedimento del Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, por el sentido que identifica a esta sentencia y, por no existir disposición legal alguna que obligue a observar el sentido del pedimento, máxime que no se plantea la improcedencia del juicio constitucional ..."

**16.** Derivado de las consideraciones anteriores, el citado órgano colegiado concedió la protección federal a la parte quejosa, para el efecto siguiente:

"I. Deje insubsistente el acto reclamado.

"II. En reposición al procedimiento, dicte un nuevo acuerdo en el que admita la demanda laboral; hecho lo cual, continúe con el juicio laboral como en derecho corresponda."

## V. ANÁLISIS SOBRE LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

**17.** La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de criterios, tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables.

**18.** Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que para que exista una contradicción de criterios, basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, independientemente de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron.

**19.** Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página 7, del tenor 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 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."

**20.** Asimismo, apoya lo anterior, la tesis aislada P. XLVII/2009, emitida por el propio Tribunal Pleno, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página 67, que establece:

"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."

**21.** De igual manera, se cita como apoyo, la jurisprudencia P./J. 3/2010, emitida por el mismo Pleno del Alto Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de dos mil diez, página 6, que dice:

"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."

**22.** Si la finalidad de la contradicción de criterios es su unificación y el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes; entonces, es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplan los requisitos siguientes:

**a)** Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, independientemente del método utilizado;

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

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

**23.** Es decir, existe una contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y, en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

**24.** Apoya lo anterior, la jurisprudencia 1a./J 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial*



de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, página 122, del tenor siguiente:

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

**25.** Por otro lado, no es obstáculo para que este Pleno Regional se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto, el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho.

**26.** Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de dos mil uno, página 77, que establece:

"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."

**27.** Asimismo, es aplicable la tesis aislada P. L/94, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 83, noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, página 35, que dice:

"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."

**28.** En atención a lo anterior, a continuación se procederá a analizar, si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

**29.** En principio, conviene señalar que la denuncia de la presente contradicción se formuló por **Nahúm Bautista Gallardo, Juez del Primer Tribunal Laboral de Asuntos Individuales en el Estado de Jalisco, con sede en Zapopan**, precisando que el tema que debía resolverse es el siguiente:



"El tema a dilucidar consiste en determinar si el juez especializado en materia laboral al momento de cumplir una sentencia de amparo, con motivo de que el secretario instructor no está facultado para inadmitir una demanda, en su cumplimiento puede con libertad de jurisdicción inadmitirla o no, ya que, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito consideró que, si el juez estimaba que debía inadmitirse la demanda éste debía dictar el acuerdo correspondiente y si en su caso debía ser admitida o aclarada podría auxiliarse de un secretario instructor, por su parte, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito ordenó admitir la demanda al considerar que el secretario instructor no tiene facultades para ello, sin dar alguna causa para inadmitirla de advertirlo así y en caso de ordenar la admisión deberá requerir directamente al secretario instructor y no al juez, ya que, el secretario instructor es quien tiene esas facultades en la etapa escrita conforma al artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo."

**30.** No obstante lo anterior, debe decirse que este Pleno Regional no está vinculado a constreñirse exactamente en los términos en que se planteó la denuncia que originó esta contradicción de criterios, ni a los puntos jurídicos o interrogantes ahí delimitados, ya que los artículos 225 y 226 de la Ley de Amparo no establecen esa obligación.

**31.** Además, que la denuncia únicamente constituye un mero requisito de procedibilidad, exigido para que se examinen los criterios contendientes y se determine si existe o no discrepancia en las consideraciones relativas.

**32.** Sirve de apoyo a lo expuesto, la tesis aislada 2a. V/2016 (10a), emitida 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 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292, registro digital: 2011246, del tenor siguiente:

"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."

**33.** Atento lo expuesto y las consideraciones de las sentencias emitidas por los tribunales contendientes, este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, considera que el tema de la presente contradicción de criterios debe acotarse a: **determinar qué procede cuando en un juicio de amparo directo contra la resolución que inadmite la demanda laboral y remite el expediente al centro de conciliación para agotar dicha fase, el Tribunal Colegiado de Circuito advierte que el secretario instructor que la suscribió, carece de facultades para ello; esto es, si debe asumir la jurisdicción del Juez laboral y pronunciarse sobre la legalidad del acto reclamado, o dejar libertad de jurisdicción al Juez para que formule el pronunciamiento respectivo.**

**34.** Una vez definido el tema a dilucidar en la presente contradicción de criterios, procede analizar si en el caso se acredita los requisitos para determinar su existencia.

#### **Primer requisito: Realización de un ejercicio interpretativo.**

**35.** Este Pleno Regional considera que se acredita el primer requisito, toda vez que los Tribunales Colegiados ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues como se



expuso con antelación, los tribunales contendientes realizaron ejercicios interpretativos en las partes considerativas de las sentencias que sustentaron.

### **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos.**

**36.** Este Pleno Regional considera que el segundo requisito sí se cumple, debido a que las consideraciones de los órganos contendientes, contienen conclusiones distintas entre sí, respecto de un mismo problema jurídico, en específico, **determinar si cuando en un juicio de amparo directo contra la resolución que inadmite la demanda laboral y remite el expediente al centro de conciliación, se advierte que el secretario instructor que la suscribió, carece de facultades para ello; debe asumirse la jurisdicción del Juez laboral y pronunciarse sobre la legalidad del acto reclamado, o dejar libertad de jurisdicción al Juez para que formule el pronunciamiento respectivo.**

**37.** Al respecto, conviene puntualizar que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** sostuvo que no procedía analizar los conceptos de violación hechos valer por la parte quejosa, debido a que en suplencia de la queja deficiente, con fundamento en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, advertía que el secretario instructor carece de facultades para inadmitir la demanda laboral y archivar el asunto, en virtud de que si la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 74/2022 (11a.), de rubro: "SECRETARIO INSTRUCTOR. CARECE DE FACULTADES PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL LABORAL PARA CONOCER DE DETERMINADO JUICIO, YA SEA PARA DECLINARLA, RECHAZARLA O ACEPTARLA.",<sup>3</sup> arribó al convencimiento de que el secretario instructor carece de facultades para pronunciarse sobre la competencia de un órgano jurisdiccional laboral para conocer de un asunto, por mayoría de razón, en el caso de la determinación que pone fin al proceso, el secretario instructor no cuenta con imperio para ello, motivo por el cual, señaló

<sup>3</sup> Jurisprudencia 2a./J. 74/2022 (11a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro XXI, enero de 2023, Tomo III, página 2564, registro digital: 2025867.



que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 720, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, son nulas de pleno derecho las actuaciones que debiendo ser presididas íntegramente por el Juez, no se desarrollen en tales términos; de ahí que el referido Tribunal Colegiado concedió la protección federal a la quejosa, para el efecto que: "*... deje insubsistente la resolución reclamada y declare su nulidad, a fin de que, de estimar que deba inadmitirse la demanda laboral (ya sea por las razones contenidas en el acuerdo reclamado o una diversa), sea el propio juez de Distrito especializado en materia laboral, adscrito al Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Jalisco, con sede en Zapopan, quien emita tal determinación; con la salvedad de que podrá auxiliarse del secretario instructor, en términos del inciso a) del precepto 871 de la Ley Federal del Trabajo, de considerar que la demanda debe ser admitida o aclarada*".

**38.** En cambio, el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** estableció primeramente, que en suplencia de la queja deficiente, con fundamento en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, advertía que la resolución que constituye el acto reclamado, la suscribió el secretario instructor, quien carece de facultades para inadmitir la demanda laboral y ordenar el archivo del asunto; y, una vez expuesto lo anterior, el Tribunal Colegiado abordó el análisis del concepto de violación que hizo valer la quejosa, tendente a señalar que fue indebido que se determinara no admitir la demanda, calificándolo fundado, por considerar que, contrario a lo establecido en la resolución impugnada, la parte actora sí agotó la etapa de conciliación prejudicial, ya que exhibió "la constancia de no conciliación", cuya audiencia se llevó a cabo el diecinueve de enero de dos mil veintitrés, esto es, después de que se realizara la solicitud de devolución de aportaciones voluntarias ante la Afore demandada; motivos por los cuales concedió la protección federal para el efecto que el tribunal responsable repusiera el procedimiento y dictara un nuevo acuerdo en el que admitiera la demanda laboral, hecho lo cual, continuara con el juicio como en derecho correspondiera.

**39.** De lo anterior se concluye que los órganos colegiados contendientes arribaron a conclusiones diversas sobre un mismo punto de derecho, pues mientras el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** consideró que al advertirse que la resolución que inadmite la demanda





laboral, la suscribió el secretario instructor que no cuenta con facultades para ello, procedía dejar libertad de jurisdicción al Juez laboral, para que, de estimar que debía inadmitirse la demanda, dictara la resolución correspondiente; en cambio, el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** consideró que ante las mismas circunstancias, debía asumirse la jurisdicción del Juez laboral y pronunciarse sobre la legalidad de la resolución que inadmitió la demanda.

**40.** No pasa inadvertido que los tribunales contendientes no establecieron de manera expresa, su posición en cuanto a si procedía o no asumir la jurisdicción del Juez laboral para pronunciarse sobre la legalidad de la resolución de inadmisión de la demanda; sin embargo, debe decirse que de sus consideraciones se advierte que en forma implícita lo hicieron, al establecer lo siguiente:

- El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** implícitamente consideró que procedía dejar libertad de jurisdicción al Juez laboral, a fin que, de estimar que debía inadmitirse la demanda, dictara la resolución correspondiente; pues estableció que no era dable analizar los conceptos de violación hechos valer, al advertir que el secretario instructor carecía de facultades para inadmitir la demanda laboral y archivar el asunto, por lo que concedió la protección federal para que se declarara nulo el auto reclamado, a fin de que el Juez especializado en materia laboral, de estimar que debía inadmitir la demanda, emitiera la determinación correspondiente.

- Y, el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, en forma implícita, consideró que debía asumirse la jurisdicción del Juez laboral y pronunciarse sobre la legalidad de la resolución reclamada; pues una vez que estableció que la suscribió el secretario instructor que carece de facultades para inadmitir la demanda laboral, procedió a analizar la legalidad de la referida resolución, concluyendo que fue incorrecto que se hubiera desechado la demanda, motivo por el cual, concedió el amparo para el efecto que se admitiera.

**41.** Sustenta lo antes expuesto, la jurisprudencia P./J. 93/2006, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de dos mil ocho, página cinco, del tenor 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. 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."

**42.** En ese sentido, en virtud de que los tribunales realizaron un ejercicio interpretativo respecto a un mismo punto de derecho y sus conclusiones resultaron opuestas, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios; y, por tanto, se hace necesario que este Pleno Regional defina la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

**Tercer requisito: Elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.**



43. Es posible concluir que los criterios de los tribunales contendientes reflejan una discrepancia sobre la forma en que debe actuar el Tribunal Colegiado de Circuito cuando advierte que el acto reclamado, consistente en la resolución que inadmite la demanda laboral, está suscrita por el secretario instructor que no cuenta con facultades para ello, esto es, si debe asumir la jurisdicción del Juez laboral y pronunciarse sobre la legalidad del acto reclamado, o dejar libertad de jurisdicción al Juez para que, de considerar que debe inadmitirse la demanda, formule el pronunciamiento respectivo.

44. En virtud de lo anterior, la pregunta a responder para solucionar la presente contradicción consiste en: **¿Qué procede cuando en un juicio de amparo directo contra la resolución que inadmite la demanda laboral y remite el expediente al centro de conciliación, el Tribunal Colegiado de Circuito advierte que el secretario instructor que la suscribió, carece de facultades para ello; esto es, si debe asumir la jurisdicción del Juez laboral y pronunciarse sobre la legalidad del acto reclamado, o dejar libertad de jurisdicción al Juez para que formule el pronunciamiento respectivo?**

## VI. ESTUDIO DE FONDO

45. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional, de acuerdo con las consideraciones siguientes.

46. En principio, se considera conveniente resaltar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 75/2022, entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero en Materia de Trabajo del Décimo Circuito y Primero del Vigésimo Octavo Circuito, estableció que la decisión del tribunal laboral de remitir el expediente al Centro de Conciliación, federal o local, con el objeto de iniciar el procedimiento de conciliación y, consecuentemente, ordenar el archivo como asunto definitivamente concluido, debe ser emitida por el Juez laboral, en virtud de que esa facultad no se encuentra prevista en el artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo, dentro de los acuerdos y providencias que debe dictar el secretario instructor, por lo que determinó que este funcionario público no está facultado para emitir un acuerdo de esa naturaleza.



47. Para concluir lo anterior, esa Sala del Máximo Tribunal del País explicó la relevancia del procedimiento de conciliación prejudicial, que debe agotarse a fin de activar la fase jurisdiccional; y, en atención a ello, precisó la decisión que debe asumir la autoridad laboral cuando recibe una demanda a la cual no se anexó la constancia que revele que se agotó el citado procedimiento de conciliación prejudicial y, al respecto, determinó que es el Juez laboral quien debe emitir el acuerdo respectivo, en el que, sin fijar competencia sobre el asunto, lo remita a la autoridad conciliadora competente para que inicie el procedimiento de conciliación y ordene el archivo del expediente como asunto concluido.

48. Tales consideraciones las expuso la Segunda Sala de ese Máximo Tribunal del País, en la ejecutoria relativa a la mencionada contradicción de criterios, en los términos siguientes:

"54. Criterio jurídico. **Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que la decisión del tribunal laboral de remitir al Centro de Conciliación, federal o local, el expediente con el objeto de iniciar el procedimiento de conciliación y consecuentemente ordenar el archivo como asunto definitivamente concluido, debe emitirse por el Juez laboral y, por tanto, puede ser impugnada a través del juicio de amparo directo.**

"55. Para dar sustento a esa conclusión se destacan las siguientes consideraciones.

### **"I. Procedimiento de conciliación prejudicial**

"56. En principio es de recordarse que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya tuvo oportunidad de analizar y pronunciarse en torno a la figura de la conciliación en materia laboral; lo anterior, en sesión de nueve de marzo de dos mil veintidós, al resolver la contradicción de tesis 360/2021(9) y de la que se emitió el criterio de rubro:

"PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. LA PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, ASÍ COMO LA DEVOLUCIÓN Y PAGO DE APOR-TACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, NO SE CONSIDERAN EXCEPCIONES PARA



## AGOTAR LA INSTANCIA CONCILIATORIA PREJUDICIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 685 TER, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.'(10)

"57. Se expusieron diversas acepciones, se citaron los pronunciamientos efectuados por entidades como la Organización Internacional del Trabajo, así como la facultad que otorga la Convención Americana sobre Derechos Humanos para que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos busque soluciones amistosas.

"58. Aunado a ello, se asentó que los Medios Alternativos de Solución de Conflictos se encuentran reconocidos en nuestro máximo ordenamiento nacional, en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se establece que las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En ese sentido, constituyen una herramienta adicional para el acceso a la justicia y entre estos se encuentran: la mediación, la conciliación y el arbitraje.

"59. Se ejemplificó que, en la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, se define a la conciliación como el mecanismo voluntario por el que los intervinientes, en libre ejercicio de su autonomía, proponen opciones de solución a la controversia en que se encuentran involucrados.

"60. Con base en esos elementos se destacó que, a nivel doctrinal, internacional y nacional, existe coincidencia en considerar a la figura de conciliación como un mecanismo apto para la prevención o solución de conflictos.

"61. Posterior a ello y concretamente en atención al contenido de la reforma a los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia laboral, se concluyó que uno de los ejes centrales que motivó la reforma procesal laboral en el ámbito constitucional fue el establecimiento de la función conciliatoria, como una instancia prejudicial obligatoria a la que deben acudir los trabajadores y patrones, la cual se propuso estaría a cargo de los Centros de Conciliación especializados e imparciales, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía técnica,



operativa presupuestaria, de decisión y gestión, así como con el carácter de organismos descentralizados.

**"62. Quedó patente que dicha instancia conciliatoria se elevó a rango constitucional como un requisito obligatorio y previo para acceder a la vía jurisdiccional, pues resulta un componente esencial del derecho de acceso a la justicia en materia laboral, se dijo, acorde a la realidad laboral nacional e internacional.**

**"63. De igual forma, se destacó el contenido de los artículos 684-A, 684-B y 685 de la Ley Federal del Trabajo, conforme al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve.(11)**

"64. Así, se arribó a la conclusión de que el objetivo primordial del legislador con las múltiples reformas, tanto a nivel constitucional y legal, radicó en la creación de una justicia moderna, en aras de eliminar todo elemento que la convierta en lenta, costosa, de difícil acceso y cuestionable, ello mediante la instauración de la conciliación obligatoria como medio alternativo de solución de controversias laborales, antes de acudir a la instancia judicial.

**"65. Lo anterior queda patente con el contenido del artículo 123, apartado A, fracción XX, párrafos segundo, tercero y cuarto, constitucional, en los que se observa la obligatoriedad de agotar la instancia de la conciliación antes de acudir a los tribunales laborales, se reservó a las leyes el establecimiento del procedimiento respectivo pero reconociendo que debe verificarse obligatoriamente una audiencia; así como el reconocimiento de que los convenios laborales que se tomen en esta fase adquieren el carácter de cosa juzgada.**

## **"II. Centros de conciliación**

"66. En el precepto constitucional referido también se hace referencia a otro de los pilares de la reforma constitucional en materia de justicia laboral, esto es, la creación de los Centros de Conciliación como entes de naturaleza administrativa y especializados e imparciales con personalidad jurídica y patrimonio



propios, con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión.

"67. Además, se rigen por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad.

"68. Ahora bien, **la legislación de la materia reconoce la existencia del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, así como de los Centros de Conciliación de las entidades federativas. El primero de ellos es un organismo descentralizado de la administración pública federal; además, tiene por objeto sustanciar el procedimiento de conciliación que deberán agotar los trabajadores y patrones, en asuntos individuales y colectivos del orden federal, conforme lo establecido por los párrafos segundo y tercero de la fracción XX del artículo 123, apartado A, constitucional y artículos 684-A a 684-E de la Ley Federal del Trabajo.**

"...

"77. Así, una vez que se desahogue el procedimiento de conciliación, conforme a las disposiciones legales conducentes, existe la posibilidad de que los intervinientes logren un acuerdo respecto de la controversia laboral planteada en cuyo caso se emitirá un convenio por escrito que tendrá consecuencias jurídicas puntuales y que, incluso, puede dar origen a acciones ejecutivas; por ende, tendrá la condición de cosa juzgada.(14)

"78. En contraposición, de no llegar a un acuerdo, la autoridad administrativa emitirá la constancia de haber agotado el procedimiento de conciliación prejudicial obligatoria.

"79. Con base en lo expuesto, se pone en evidencia que en el nuevo sistema de justicia laboral el procedimiento de conciliación prejudicial no puede ser catalogado como un mero formalismo pues, como se relató, constituye un mecanismo alternativo de solución de conflictos con plena vigencia y con trascendencia ya que al emitir convenios éstos tienen el carácter de cosa juzgada y deben cumplirse en sus términos.



### "III. Procedimiento ordinario.

"80. Ahora bien, posterior al procedimiento de conciliación prejudicial se encuentra el procedimiento ordinario; éste inicia con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes o la Unidad Receptora del Tribunal competente –artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo–.

"81. La legislación en comento establece, en su numeral 872, los requisitos que debe satisfacer el escrito inicial(15) y los documentos que deben anexarse; por la relevancia que estos últimos tienen en el presente caso, a continuación, se citan:

"B. A la demanda deberá anexarse lo siguiente:

"I. La constancia expedida por el organismo de conciliación que acredite la conclusión del procedimiento de conciliación prejudicial sin acuerdo entre las partes, a excepción de los casos en los que no se requiera dicha constancia, según lo establezca expresamente esta ley;

"II. Los documentos que acrediten la personalidad de su representante conforme al artículo 692, fracción II, si la demanda se promueve a través de éste; y,

"III. Las pruebas de que disponga el actor, acompañadas de los elementos necesarios para su desahogo. En caso que no pueda aportar directamente alguna prueba que tenga por objeto demostrar los hechos en que funde su demanda, deberá señalar el lugar en que puedan obtenerse y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin. El ofrecimiento de las pruebas deberá cumplir con lo dispuesto en el capítulo XII del título catorce de esta ley.'

"82. Cabe señalar que, por disposición legal dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la demanda, debe turnarse al órgano jurisdiccional correspondiente. **El tribunal analizará si la demanda está ajustada a derecho y, dentro de los tres días siguientes, la admitirá. Por el contrario, si**





se advierte alguna irregularidad, se emitirá un acuerdo de prevención para que se haga saber al promovente sobre las deficiencias y, en su caso, sean subsanadas en un término de tres días.

**"83. Hasta aquí y conforme a lo relatado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluye que la constancia expedida por el Centro de Conciliación que acredite la conclusión del procedimiento de conciliación prejudicial es un requisito ineludible para que inicie el procedimiento ordinario pues constituye la evidencia concreta de que se otorgó a las partes la posibilidad de acceder a un mecanismo de justicia alternativo que tiene por objetivo solucionar conflictos a través de la emisión de convenios con plena fuerza vinculante para las partes, incluso ante terceros.**

"84. En efecto, conforme al contenido de las reformas constitucional y legal en materia de justicia laboral, la fase o etapa de conciliación constituye una herramienta que permite el acceso a la justicia y a la vez un mecanismo de descongestión para el sistema judicial nacional.

"85. Se llega a esa afirmación, pues como se relató con antelación, cuando se optó por integrar al sistema normativo nacional a los métodos alternativos de solución de conflictos, se advirtió que en ciertos casos pueden constituir soluciones accesibles, ágiles y que otorgan plena certidumbre jurídica sin el desgaste con el que, desafortunadamente, se identifica a los procesos jurisdiccionales.

**"86. Es por lo que el creador de la norma dotó de tal relevancia al procedimiento de conciliación prejudicial laboral que, si no se demuestra que se agotó, no es posible activar la fase jurisdiccional. Por ello, le otorgó rango constitucional.**

"87. Resulta de especial relevancia señalar que lo que el legislador consideró obligatorio es el agotar la etapa conciliatoria y no la de llegar a un acuerdo que ponga punto final a la controversia pues es evidente que, si éste hubiera sido el propósito pretendido, se desvirtuaría la naturaleza alternativa para la solución de la problemática.



"88. Es decir, se insiste, únicamente constituye una posibilidad previa de agotar o resolver, sin la intervención de una autoridad judicial, el diferendo que tienen las partes involucradas.

"89. En mérito de lo expuesto y sin soslayar el contenido del artículo 17 constitucional, debe indicarse que la falta de emisión de la constancia de mérito no puede clasificarse como un mero formalismo que ocasione dilación procesal. Menos puede concluirse que de no demostrarse que se agotó dicha fase y por ende, no existan las condiciones para iniciar el procedimiento judicial se obstaculice el acceso a la justicia, pues como se relató la conciliación constituye ahora un real y efectivo mecanismo de justicia al erigirse como un medio alternativo de solución de conflictos que otorga plena certeza jurídica a las partes y que se verifica ante autoridad administrativa formal y materialmente creada, entre otros, para la emisión de convenios con fuerza vinculante reconocida constitucional y legalmente.

"90. Bajo esta línea argumentativa y, se insiste, en pleno reconocimiento de la libre voluntad de los intervinientes para llegar a una solución extrajudicial, debe considerarse que el demostrar que se agotó el procedimiento de conciliación prejudicial es insoslayable(16) para, en su caso, dar inicio al procedimiento ordinario (ante autoridad judicial) o bien, brindar plena certeza jurídica a los convenios definidos por las partes, a grado tal que pueden ser oponibles a terceros y tendrán el carácter de cosa juzgada; incluso, dar origen a acciones ejecutivas.

#### "IV. Caso concreto

"91. Definido lo anterior, corresponde ahora responder las interrogantes que esta Segunda Sala planteó en el párrafo 53 de la presente resolución.

"92. La primera de ellas se vincula con la decisión que debe asumir la autoridad jurisdiccional cuando recibe una demanda a la cual no se anexó la constancia que revele que se agotó el procedimiento de conciliación prejudicial con cada uno de aquellos de quienes se reclama alguna prestación (pluralidad de demandados).



**"93. Se concluye que, en atención a los principios procesales y de conformidad con el artículo 871, inciso a), de la Ley Federal del Trabajo, el secretario instructor deberá prevenir al promovente para que, en el término de tres días, subsane la omisión identificada que, en el presente caso, consistirá en exhibir la constancia de no conciliación con cada una de las partes demandadas, con el apercibimiento de proceder bajo los lineamientos que indica el artículo 521, fracción I, de esa legislación.**

**"94. Ahora bien, de transcurrir dicho plazo sin que se haya desahogado la prevención de referencia, el Juez laboral emitirá el acuerdo respectivo en el que, sin fijar competencia sobre el asunto, lo remitirá a la autoridad conciliadora competente para que inicie el procedimiento de conciliación establecido en el título trece bis de la Ley Federal del Trabajo.**

**"95. Además, en esa actuación, también ordenará el archivo del expediente como definitivamente concluido, con independencia de que recabe e integre las actuaciones procesales conducentes, como podrían ser las notificaciones correspondientes.**

"96. Se concluye bajo esas consideraciones en virtud de que:

"a) Al quedar demostrado, ante la falta de exhibición de la constancia relativa, que no se agotó el procedimiento de conciliación prejudicial con cada una de las demandadas, conforme a lo expuesto con antelación, por imperativo constitucional y legal, debe devolverse el expediente en su totalidad para que la autoridad conciliatoria, previa solicitud, cumpla con el mandato constitucional inexorable y celebre la audiencia relativa con el objeto de agotar la etapa de conciliación.

"b) Debe ordenarse la devolución del expediente en atención a que no se exhibió uno de los documentos que se clasifican como indispensable para que se inicie el procedimiento judicial, incluso, ni siquiera se fijó competencia. Por tanto, constituye una omisión insuperable al tratarse de la llave de acceso al procedimiento jurisdiccional. Sin que ello pueda considerarse dejar en estado de indefensión a la parte trabajadora, pues como en el apartado respectivo se demostró, la conciliación es un medio alterno de solución de conflictos y con



base en las disposiciones constitucionales y legales invocadas debe desahogarse con las formalidades correspondientes; incluso, el personal adscrito a esas entidades brinda asesoría al trabajador con independencia de que él encomiende su representación o defensa a otra persona.

"c) Por certeza y seguridad jurídicas se estima que no es dable dividir la continencia de la causa. Primordialmente al tomar en consideración el momento procesal en que se lleva a cabo la verificación de los requisitos de la demanda laboral; ejemplo de ello es que la autoridad judicial tomará esa decisión antes de pronunciarse sobre la competencia. Aunado a que se evitaría la emisión de sentencias contradictorias.

"d) Se desconoce el resultado final que se genere con motivo del envío al Centro de Conciliación; verbigracia, los demandados o el propio actor no acuden a la audiencia de conciliación; podrían generarse discrepancias en los cómputos de la prescripción; a más, podrían celebrarse convenios con rango de cosa juzgada en cuyo caso podría cuestionarse la viabilidad del juicio respecto de aquella parte procesal con la que existe constancia de que se agotó el procedimiento de conciliación (de manera ilustrativa, podría estimarse que si celebró un convenio es porque se reconoció la relación laboral por lo que resultaría innecesario activar al andamiaje jurisdiccional para discutir precisamente ese tópico).

"Incluso, no puede soslayarse, que existe la posibilidad de una distribución de obligaciones para las partes en la fase de conciliación, ejemplo de ello es el desconocimiento de la patronal. En efecto, el artículo 684-C, fracción V, segundo párrafo de la Ley Federal del Trabajo indica que si el trabajador desconoce el nombre de su patrón o empresa de la cual solicitó la conciliación, bastará con señalar el domicilio donde prestó sus servicios; sin que sea óbice que toda- vía será necesario esperar el resultado de la diligencia de emplazamiento.

"A más, con independencia de que se verifique si en función de las prestaciones reclamadas es o no exigible demostrar que se agotó la etapa de conciliación, se estima que en el momento procesal en que se actualizaría el supuesto jurídico que se analiza, aun no se ha realizado un estudio de las prestaciones reclamadas de manera puntual con el objeto de evidenciar la relación



que pudieran tener entre ellas y los entes a quienes se les reclama para concluir que no existe impedimento para que autoridades de diversa naturaleza se pronuncien de manera definitiva sobre idéntica litis.

"e) La Ley Federal del Trabajo no establece para el supuesto que se analiza, la posibilidad de suspender el procedimiento sin que sea posible aplicar de manera análoga supuestos establecidos para las incidencias pues no puede soslayarse que en estos casos ya existe un juicio principal que se está desahogando mientras que en el caso que ahora analiza esta Segunda Sala, la autoridad jurisdiccional ni siquiera se ha pronunciado en torno a la competencia.

"Además, el procedimiento de conciliación no deberá exceder de cuarenta y cinco días naturales, tiempo que se estima pudiera resultar excesivo para mantener en suspenso un procedimiento; lo anterior, conforme a la nueva dinámica procesal en materia de trabajo.

"f) El diálogo es entre autoridades de distinta naturaleza; por un lado, la jurisdiccional y por el otro, la administrativa. Razón por la que, resulta claro, no se trata de un simple conflicto competencial en el que se pueda considerar que las decisiones de uno u otro ente impactan de manera directa en el otro, es decir, las decisiones que tomen gozan de plena autonomía sin soslayar que aun cuando pudieran compartir un objetivo, que es la solución del conflicto, lo hacen mediante el uso de herramientas que no tienen punto de comparación, en atención a la propia naturaleza de los procedimientos que desahogaran.

"97. Ahora bien, lo antes expuesto permite responder el segundo cuestionamiento que formuló esta Segunda Sala. **En efecto, una vez que el secretario instructor verificó la omisión de anexar las constancias que demuestren que se agotó el procedimiento de conciliación prejudicial con cada uno de los demandados y que no se haya desahogado el requerimiento formulado, corresponderá al Juez laboral emitir la decisión correspondiente.**

**"98. Esta consistirá, como se mencionó con antelación, en ordenar la devolución del expediente a una institución de carácter administrativa y,**



**por ende, determinará el archivo y conclusión en definitiva del expediente judicial.**

**"99. Esta última nota es la que impide estimar que el secretario instructor está facultado para emitir un acuerdo de esa naturaleza; lo anterior, puesto que esa prerrogativa no se encuentra prevista en el artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo.(17)**

**"100. Además, al ordenar el archivo, se convierte en una actuación de singular trascendencia e imperio en la esfera jurídica de las partes puesto que no está involucrado en una contienda meramente competencial con otro órgano jurisdiccional.**

"101. Y precisamente en ese contexto es que, de así considerarlo, lo procedente sería promover el juicio de amparo directo al estimar que la determinación en que ordenó la devolución del expediente para el efecto de que inicie el procedimiento de conciliación establecido en el título trece bis de la Ley Federal del Trabajo constituye una resolución que pone fin al juicio, ya que sin decidir el conflicto en el fondo lo da por concluido y, por ende, en su contra procede el amparo directo, en términos de los artículos 107, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 34 y 170, fracción I, de la Ley de Amparo."

**49.** Las anteriores consideraciones dieron lugar a la jurisprudencia 2a./J. 2/2023 (11a), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 22, febrero 2023, Tomo III, página 2644, registro digital: 2026021, del tenor siguiente:

**"PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL, PLURALIDAD DE DEMANDADOS. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL TRIBUNAL LABORAL A TRAVÉS DE LA CUAL ORDENA REMITIR EL EXPEDIENTE AL CENTRO DE CONCILIACIÓN PARA AGOTAR DICHA FASE Y EL ARCHIVO DEFINITIVO DEL ASUNTO.**



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes discreparon respecto de si procede el juicio de amparo indirecto contra la decisión judicial de devolver el expediente al Centro de Conciliación para agotar dicha fase o si es reclamable en amparo directo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que ante la falta de constancia que acredite que se agotó el procedimiento de conciliación prejudicial con la totalidad de los demandados, el Juez laboral es el funcionario facultado para emitir el acuerdo a través del que se ordene la remisión del expediente al Centro de Conciliación, federal o local, con el objeto de agotar esa fase del procedimiento laboral, así como el archivo definitivo del asunto y esa determinación puede controvertirse en el juicio de amparo directo.

Justificación: Con motivo de la reforma constitucional y legal en materia de justicia laboral, la etapa de conciliación se elevó a rango constitucional como se desprende del artículo 123, apartado A, fracción XX, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, **cuando existe pluralidad de demandados, la parte actora está obligada constitucionalmente a exhibir la constancia que acredite que se agotó dicha fase con cada uno de ellos, y la inobservancia de dicho imperativo, previo apercibimiento, dará lugar a que el Juez laboral emita un acuerdo en el que, sin pronunciarse sobre la competencia, ordenará la remisión del expediente al Centro de Conciliación para que inicie el procedimiento de conciliación prejudicial** establecido en el Título Trece Bis de la Ley Federal del Trabajo, así como el archivo definitivo del asunto. Por tanto, conforme a los artículos 107, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 34 y 170, fracción I, de la Ley de Amparo, esa decisión puede ser controvertida a través del juicio de amparo directo por tratarse de una resolución que pone fin al juicio, ya que sin decidir el conflicto en el fondo lo da por concluido."

**50.** Lo antes expuesto permite concluir, como lo hicieron ambos tribunales contendientes, que el secretario instructor carece de facultades para inadmitir la demanda laboral y remitir el expediente al Centro de Conciliación, federal o local, con el objeto de iniciar el procedimiento de conciliación y consecuentemente, ordenar el archivo del asunto, al no encontrarse dentro de las que expresamente



le fueron conferidas en el artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que debe entenderse que el auto de esa naturaleza corresponde emitirlo al Juez laboral.

**51.** Una vez precisado lo anterior, procede establecer la forma en que debe actuar el Tribunal Colegiado de Circuito, cuando advierte que el acto reclamado consistente en la resolución que inadmite la demanda laboral, está suscrita por el secretario instructor que no cuenta con facultades para ello, esto es, si debe asumir la jurisdicción del Juez laboral y pronunciarse sobre la legalidad del acto reclamado, o dejar libertad de actuación al Juez para que, de considerar que debe inadmitirse la demanda, formule el pronunciamiento respectivo; pues es en este aspecto que son divergentes las posturas de los tribunales contendientes.

**52.** Para dar respuesta a lo anterior, debe atenderse a la consecuencia jurídica que trae consigo el hecho de que la resolución que constituye el acto reclamado, se encuentre suscrita por un funcionario público que carece de facultades para ello, como lo es, en el caso, aquella en que el secretario instructor inadmite la demanda laboral y remite el expediente al Centro de Conciliación correspondiente.

**53.** Al respecto, cabe señalar que según el *Diccionario de la Lengua Española*, el vocablo "*facultad*" proviene del latín "*facultas-atis, f. Aptitud, potencia física o moral*" y significa "*Poder, derecho para hacer algo*";<sup>4</sup> por su parte, "*poder*" significa "*Tener expedida la facultad o potencia para hacer algo*";<sup>5</sup> lo que trasladado a la actuación judicial que nos ocupa, se traduce en que el secretario instructor no tiene potestad jurídica para decidir sobre la inadmisión de la demanda laboral ante el incumplimiento de la parte actora, de agotar el procedimiento de conciliación prejudicial; y, consecuentemente, tampoco para ordenar la remisión del expediente al Centro de Conciliación correspondiente, a fin de que se inicie el citado procedimiento de conciliación, pues tal determinación es propia del Juez laboral y no del secretario instructor.

<sup>4</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, vigésima segunda edición, 2001, tomo I, página 1031.

<sup>5</sup> *Op. Cit.*, tomo II, página 1791.





**54.** Lo anterior es así, toda vez que, como se expuso en párrafos precedentes, el secretario instructor no está facultado por una norma de derecho, para inadmitir la demanda laboral ante el incumplimiento de la parte actora de agotar el procedimiento de conciliación prejudicial y para remitir el expediente al Centro de Conciliación correspondiente, por lo que de realizar ese acto no podría producir efecto jurídico alguno.

**55.** En esa virtud, si la resolución que inadmite la demanda laboral y remite el expediente al Centro de Conciliación respectivo, la suscribe el secretario instructor, carece de validez al no encontrarse emitida por funcionario público facultado para ello, lo que tiene como consecuencia que la actuación de referencia sea inexistente y no produzca efectos jurídicos, al haberse practicado en forma distinta a la prevista en la ley.

**56.** Ahora, cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Amparo, los efectos de la concesión de amparo, tratándose de los actos reclamados de carácter positivo, como es el caso, consistirán en restituir al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, a saber:

**"Artículo 77.** Los efectos de la concesión del amparo serán:

**"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y,**

**"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.**

**"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho. ..."**



**57.** Asimismo, importa destacar que el artículo 174 de la Ley de Amparo prevé que en la demanda de amparo principal y adhesiva, el quejoso deberá hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron, precisando la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo, salvo las que el Tribunal Colegiado de Circuito advierta en suplencia de la queja deficiente, como se observa a continuación:

**"Artículo 174.** En la demanda de amparo principal y en su caso, en la adhesiva el quejoso deberá hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron; las que no se hagan valer se tendrán por consentidas. Asimismo, precisará la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo.

"El tribunal colegiado de circuito, deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, en su caso, advierta en suplencia de la queja.

"Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el tribunal colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior."

**58.** Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los Tribunales Colegiados de Circuito que conozcan del juicio de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, deberán decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hacen valer, ya sea que se cometan en dichas resoluciones o durante el procedimiento, siempre y cuando afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, así como en relación con aquéllas, que cuando proceda, adviertan en suplencia de la queja.

**59.** Tales consideraciones dieron lugar a la jurisprudencia 2a./J. 126/2015 (10a.), emitida 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 23, octubre de 2015, Tomo II, página 2060, registro digital: 2010151, del tenor siguiente:



"VIOLACIONES PROCESALES. EL QUEJOSO DEBE PRECISAR EN SU DEMANDA DE AMPARO DIRECTO LA FORMA EN QUE TRASCENDIERON EN SU PERJUICIO AL RESULTADO DEL FALLO, A FIN DE QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CUMPLA CON LA OBLIGACIÓN DE EXAMINARLAS, SALVO LAS QUE ADVIERTA EN SUPLENCIA DE LA QUEJA. El artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Tribunales Colegiados de Circuito que conozcan del juicio de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, deberán decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hacen valer, sea que se cometan en dichas resoluciones o durante el procedimiento, siempre y cuando afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, así como en relación con aquellas que, cuando proceda, adviertan en suplencia de la queja. Ahora bien, el que la disposición constitucional no señale los requisitos que debe reunir la demanda de amparo directo para el estudio de las violaciones procesales, no significa que la ley secundaria no pueda hacerlo, en tanto que a ésta corresponde desarrollar y detallar los que deben cumplir las demandas para su estudio, ajustándose a los principios y parámetros constitucionales, esto es, deben ser razonables y proporcionales al fin constitucionalmente perseguido. Por tanto, el incumplimiento de la carga procesal a cargo del quejoso, en términos del artículo 174 de la Ley de Amparo, consistente en precisar en la demanda principal y, en su caso, en la adhesiva, la forma en que las violaciones procesales que haga valer trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo, traerá como consecuencia que el Tribunal Colegiado de Circuito no esté obligado a su análisis, excepto en los casos en que proceda la suplencia de la queja y siempre que no pase por alto su obligación de atender a la causa de pedir expresada por los promoventes. Este requisito procesal además de resultar razonable, pues se pretende proporcionar al tribunal de amparo todos los elementos necesarios para el estudio del asunto, no puede catalogarse como excesivo y, por tanto, denegatorio de justicia y contrario al nuevo marco constitucional de los derechos humanos, previsto en el artículo 1o. constitucional, porque las garantías judiciales se encuentran sujetas a formalidades, presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos y medios de defensa que deben observarse por razones de seguridad jurídica, para una correcta y funcional administración de justicia, y efectiva protección de los derechos humanos."



**60.** Atento lo expuesto, es válido afirmar que cuando un Tribunal Colegiado de Circuito, en amparo directo, advierte que el acto reclamado consistente en la resolución que inadmite una demanda laboral y remite el expediente al Centro de Conciliación para agotar esa fase, la suscribe el secretario instructor, se actualiza una violación al procedimiento que afecta las defensas de la parte quejosa, trascendiendo al resultado del fallo, en términos del artículo 172, fracción XI, de la Ley de Amparo,<sup>6</sup> al encontrarse emitida por un funcionario público que carece de facultades para ello.

**61.** Derivado de lo anterior, es evidente que la actualización de la referida infracción procesal, impide que el órgano colegiado analice la legalidad de la resolución reclamada, esto es, si fue o no correctamente inadmitida la demanda laboral y remitido el expediente al centro de conciliación; pues como se precisó con anterioridad, esa vulneración implica que ese proveído sea inexistente y no produzca efectos jurídicos, por haberse practicado en forma distinta a la prevista en la ley.

**62.** Considerar lo contrario, esto es, permitir que el órgano colegiado aborde el análisis de la legalidad de la resolución reclamada, convalidaría un acto viciado de origen; máxime que en el caso particular que conocieron los tribunales contendientes, la inadmisión de la demanda laboral se debió a que la parte actora no había agotado el procedimiento de conciliación prejudicial, motivo por el cual, no existió pronunciamiento de competencia por parte de la autoridad responsable, limitándose a remitir el expediente al Centro de Conciliación correspondiente, para que se iniciara el procedimiento de conciliación prejudicial.

**63.** Similar criterio ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ante diversas violaciones formales, como cuando el laudo que constituye el acto reclamado, se encuentra incompleto por faltarle alguna

<sup>6</sup> "Artículo 172. En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando:

"...

"XI. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del juez o se practiquen diligencias judiciales de forma distinta a la prevenida por la ley."



porción de las consideradas sustantivas que lo fundan y motivan, o bien, le falta la firma de alguno de los integrantes del tribunal de trabajo; en cuyo caso, esa Sala del Máximo Tribunal del País ha establecido que procede conceder el amparo, para el efecto de dejar insubsistente el laudo y ordenar que se subsane esa omisión.

**64.** Lo anterior dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 147/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 518, registro digital: 162347, la cual es del tenor siguiente:

"LAUDO. LA FALTA DE FIRMA DE ALGUNO DE LOS INTEGRANTES DE UN TRIBUNAL DE TRABAJO, CUANDO FUNCIONA EN JUNTA ESPECIAL O EN SALA, O DEL SECRETARIO QUE AUTORIZA Y DA FE, CONDUCE A DECLARAR DE OFICIO SU NULIDAD Y CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SEA SUBSANADA TAL OMISIÓN, INDEPENDIEMENTE DE QUIÉN PROMUEVA LA DEMANDA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la falta de firma del laudo por parte de alguno de los integrantes de un Tribunal de trabajo o, del secretario de acuerdos, trae consigo su nulidad, sin que para el caso pueda hacerse pronunciamiento sobre su constitucionalidad, pues no debe surtir efecto jurídico alguno, ya que de lo contrario se estaría subsanando el vicio de origen. Conforme a ello, el órgano de control constitucional oficiosamente, sin necesidad de que en la demanda de amparo correspondiente se expresen conceptos de violación sobre tal aspecto e independientemente de quién la promueva, deberá declarar la nulidad del laudo y ordenarle al Tribunal que lo emitió subsanar tal formalidad, sin que ello se traduzca en suplir la deficiencia de la queja en un caso no permitido por la Ley de Amparo."

**65.** Asimismo, la referida Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 2a./J. 89/2013 (10a), visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 2, página 948, registro digital: 2004259, que establece:

"LAUDO. SI EN UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA SE ADVIERTE QUE ESTÁ INCOMPLETO, PORQUE LE FALTA ALGUNA PORCIÓN DE LAS CONSIDERACIONES SUSTANTIVAS QUE LO FUNDAN Y MOTIVAN, DE OFICIO DEBE DECLARARSE INVÁLIDO (LEGISLACIÓN VIGENTE



HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Acorde con los artículos 837, 840, fracción VI y 841 de la Ley Federal del Trabajo, los dos últimos reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, el laudo es la resolución que decide sobre el fondo del conflicto laboral y debe satisfacer varios requisitos de forma, entre ellos, expresar los motivos y fundamentos legales en que se apoya la resolución adoptada. Consecuentemente, si en el juicio de amparo directo promovido contra un laudo se advierte que éste se encuentra incompleto, por faltarle alguna porción de las consideraciones sustantivas que lo fundan y motivan, tal situación constituye una violación formal cometida por la autoridad responsable en la resolución reclamada. Es decir, se trata de un vicio que lo invalida al violar los derechos al debido proceso y a una debida fundamentación y motivación, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, el Tribunal Colegiado de Circuito de oficio debe declararlo inválido y conceder el amparo para que se subsane tal violación, sin que sea necesario que las partes planteen conceptos de violación al respecto, e independientemente de quién promueva el juicio constitucional, ya que este vicio afecta la validez total del acto reclamado, por lo que esta declaración no implica una suplencia de la queja deficiente en un caso no permitido por la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013."

**66.** Siguiendo ese mismo criterio, la citada Sala del Alto Tribunal estableció que ante la falta de firma del presidente o del auxiliar de la Junta de Conciliación y Arbitraje, así como la del secretario de Acuerdos que intervinieron en alguna de las etapas de la audiencia trifásica en el procedimiento laboral, procedía conceder el amparo, para dejar insubsistente el laudo y subsanar esa irregularidad, incluyendo las actuaciones subsecuentes, en virtud de que la mencionada violación implica que la diligencia sea inexistente y no produzca efectos jurídicos, por haberse practicado en forma distinta a la prevista en la ley.

**67.** Esa consideración dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 68/2020, emitida 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 83, febrero de 2021, Tomo I, página 966, registro digital: 2022696, que dice:

"REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO LABORAL. ANTE LA FALTA DE FIRMA DEL PRESIDENTE O DEL AUXILIAR DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, ASÍ COMO DEL SECRETARIO DE ACUERDOS QUE INTERVINIERON EN



ALGUNA DE LAS ETAPAS DE LA AUDIENCIA TRIFÁSICA, PROCEDE CONCEDER EL AMPARO PARA DEJAR INSUBSISTENTE EL LAUDO Y ORDENAR AQUÉLLA PARA SUBSANAR ESA IRREGULARIDAD, INCLUYENDO LAS ACTUACIONES SUBSECUENTES.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas, pues mientras uno sostuvo que ante la falta de firma del presidente o del auxiliar de una Junta de Conciliación y Arbitraje, así como del secretario de Acuerdos que intervinieron en alguna de las etapas de la audiencia trifásica debía reponerse el procedimiento y dejar sin efecto todo lo actuado a partir de la audiencia de demanda y excepciones, pruebas y resolución, para ordenar nuevamente el desahogo de la misma y hecho lo anterior, se siguiera el cauce legal que correspondiera, el otro aseveró que en la reposición del procedimiento se debían subsanar solamente las formalidades omitidas, pero dejando intocado el proceso sustanciado en todo aquello donde no hubo pronunciamiento sobre violaciones de derechos.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que ante la falta de firma del presidente o del auxiliar, así como del secretario de Acuerdos que intervinieron en alguna de las etapas de la audiencia trifásica, la responsable debe dejar insubsistente el laudo reclamado y ordenar la reposición del procedimiento a partir de la fase de la audiencia trifásica en la que se cometió la violación, incluidas las subsecuentes actuaciones, para que posteriormente se continúe el cauce legal que corresponda.

"Justificación: Ello en atención a que ante la falta de firma necesaria para la validez de esa determinación, no podrán constatarse en términos precisos la litis sometida a consideración de la responsable, ni las pruebas que se desahogaron como producto de tal ilicitud, como tampoco es factible pronunciarse sobre posibles vulneraciones a derechos, que derivan de omisiones o ilegalidades en la apreciación de los escritos y las posturas asumidas por las partes, pues de otra forma se convalidaría un acto viciado de origen. Ante ello, se estaría soslayando la incorrecta integración y desahogo que la ley aplicable dispone para la fijación de la litis; esto es, como dicha violación implica que aquella diligencia sea inexistente y no produzca efectos jurídicos, por haberse practicado en forma distinta a la prevista en la ley, la concesión del amparo debe ser en los términos apuntados."



**68.** En ese orden de ideas, se concluye que al actualizarse la infracción procesal que nos ocupa, el Tribunal Colegiado de Circuito debe conceder la protección federal, para el efecto que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada y reponga el procedimiento, a fin que, de considerar que procede inadmitir la demanda laboral y remitir el expediente al centro de conciliación para agotar esa fase, sea el propio Juez laboral quien emita esa determinación; y, en caso contrario, continúe con el procedimiento como proceda conforme a derecho.

## **VII. SENTIDO QUE ORIENTA A LA JURISPRUDENCIA QUE SE DETERMINA**

**69.** Acorde a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, en término de lo dispuesto en los artículos 218, 225 y 226, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales y demás relativos del Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el siguiente:

- Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito, en amparo directo, advierte que el acto reclamado consistente en la resolución que inadmite una demanda laboral y remite el expediente al Centro de Conciliación para agotar esa fase, la suscribe el secretario instructor, se actualiza una infracción procesal al procedimiento que afecta las defensas de la parte quejosa, trascendiendo al resultado de la resolución, en términos del artículo 172, fracción XI, de la Ley de Amparo, al encontrarse emitida por un funcionario público que carece de facultades para ello, por lo que ante tales circunstancias, debe conceder la protección federal, para el efecto que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada y reponga el procedimiento, a fin que, de considerar que procede inadmitir la demanda laboral por el motivo antes expuesto, sea el propio Juez laboral quien emita tal determinación; y, en caso contrario, continúe con el procedimiento como proceda conforme a derecho.

## **VIII. DECISIÓN**

Por lo antes expuesto, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, resuelve:





PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

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

**Notifíquese;** remítase vía interconexión testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo, también vía correo electrónico, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

**ASÍ** lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, integrado por la Magistrada presidenta Rosa María Galván Zárate; así como por los Magistrados José Luis Caballero Rodríguez y Emilio González Santander, siendo ponente la primera de los nombrados.

Firman electrónicamente los integrantes de este Pleno Regional, con la secretaria de tribunal **Zahret Adriana Jiménez Arnaud**, que autoriza y da fe.

El día de hoy trece de julio 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 trece de julio de dos mil veintitrés, la licenciada Zahret Adriana Jiménez Arnaud, 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 2a./J. 2/2023 (11a), 2a./J. 74/2022 (11a.), 2a./J. 68/2020 (10a.), 2a./J. 126/2015 (10a.) y II.2o.T. J/1 L (11a.) y aislada 2a. V/2016 (10a) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 24 de febrero de 2023 a las 10:26 horas, 27 de enero de 2023 a las 10:28 horas, 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas, 9 de octubre de 2015 a las 11:00 horas, 25 de marzo de 2022 a las 10:28 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, respectivamente.

La ejecutoria relativa a la contradicción de criterios 75/2022 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de febrero de 2023 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 22, Tomo III, febrero de 2023, página 2611, con número de registro digital: 31280.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AMPARO DIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE INADMITE UNA DEMANDA LABORAL Y ORDENA REMITIR EL EXPEDIENTE AL CENTRO DE CONCILIACIÓN PARA AGOTAR DICHA FASE. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE SE ENCUENTRA SUSCRITA POR EL SECRETARIO INSTRUCTOR, QUIEN CARECE DE FACULTADES PARA ELLO, PROCEDE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEJE INSUBSISTENTE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA Y REPONGA EL PROCEDIMIENTO, A FIN QUE DE CONSIDERAR QUE DEBE INADMITIRSE LA DEMANDA, SEA EL PROPIO JUEZ LABORAL QUIEN EMITA TAL DETERMINACIÓN.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas diferentes al resolver juicios de amparo directo contra la resolución que inadmite una demanda laboral y remite el expediente al Centro de Conciliación para agotar dicha fase, emitida por el secretario instructor, quien carece de facultades para ello, pues mientras uno consideró que procedía conceder el amparo con libertad de jurisdicción al Juez laboral para que, de considerar que debía inadmitirse la demanda, emitiera el pronunciamiento correspondiente, el otro determinó, ante las mismas circunstancias,



que debía asumirse la jurisdicción del Juez laboral y pronunciarse sobre la legalidad de la resolución reclamada.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, determina que cuando un Tribunal Colegiado de Circuito, en amparo directo, advierte que el acto reclamado consistente en la resolución que inadmite una demanda laboral y remite el expediente al Centro de Conciliación correspondiente, lo suscribe el secretario instructor, quien carece de facultades para ello, debe concederse el amparo para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada y reponga el procedimiento, a fin que de considerar que procede inadmitir la demanda, sea el propio Juez laboral quien emita tal determinación y, en caso contrario, continúe con el procedimiento conforme a derecho.

**Justificación:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 2/2023 (11a.), de rubro: "PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL, PLURALIDAD DE DEMANDADOS. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL TRIBUNAL LABORAL A TRAVÉS DE LA CUAL ORDENA REMITIR EL EXPEDIENTE AL CENTRO DE CONCILIACIÓN PARA AGOTAR DICHA FASE Y EL ARCHIVO DEFINITIVO DEL ASUNTO.", sostuvo que la decisión del tribunal laboral de remitir el expediente al Centro de Conciliación, federal o local, con el objeto de iniciar el procedimiento de conciliación y consecuentemente, ordenar el archivo como asunto definitivamente concluido, debe ser emitida por el Juez laboral, en virtud de que esa prerrogativa no se encuentra prevista en el artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo, dentro de los acuerdos y providencias que debe dictar el secretario instructor, por lo que determinó que este funcionario público no está facultado para emitir un acuerdo de esa naturaleza. Con base en lo anterior, si la resolución que inadmite la demanda laboral y remite el expediente al Centro de Conciliación respectivo la suscribe el secretario instructor, carece de validez al no encontrarse emitida por funcionario público facultado para ello, lo que tiene como consecuencia que la actuación de referencia sea inexistente y no produzca efectos jurídicos, al haberse practicado en forma distinta a la prevista en la ley. En esa virtud, es válido afirmar que cuando esa resolución suscrita por el secretario instructor se impugna a través del



juicio de amparo directo, se actualiza una violación al procedimiento que afecta las defensas de la parte quejosa, trascendiendo al resultado de la resolución, en términos del artículo 172, fracción XI, de la Ley de Amparo, al encontrarse emitida por un funcionario público que no tiene facultades para ello; lo que impide que el Tribunal Colegiado de Circuito analice la legalidad de la resolución reclamada, pues considerar lo contrario, convalidaría un acto viciado de origen. Por tanto, se concluye que al actualizarse la referida violación procesal, el Tribunal Colegiado debe conceder la protección federal, para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada y reponga el procedimiento, a fin que de considerar que procede inadmitir la demanda laboral, sea el propio Juez laboral quien emita tal determinación; y, en caso contrario, continúe con el procedimiento conforme a derecho.

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

**PR.L.CS. J/36 L (11a.)**

Contradicción de criterios 90/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Sexto, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 5 de julio de 2023. Tres votos de la Magistrada Rosa María Galván Zárate y de los Magistrados José Luis Caballero Rodríguez y Emilio González Santander. Ponente: Magistrada Rosa María Galván Zárate. Secretaria: Zahret Adriana Jiménez Arnaud.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 147/2023, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 204/2023.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 2/2023 (11a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de febrero de 2023 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 22, Tomo III, febrero de 2023, página 2644, con número de registro digital: 2026021.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**AMPARO INDIRECTO. LAS OMISIONES SUSCITADAS EN UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL LABORAL NO SON, POR SÍ MISMAS, VIOLATORIAS DE LOS DERECHOS HUMANOS NI DE LAS GARANTÍAS OTORGADAS PARA SU PROTECCIÓN, TANTO EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL, COMO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE EL ESTADO MEXICANO ES PARTE.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 102/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO Y  
QUINTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIR-  
CUITO. 6 DE SEPTIEMBRE DE 2023. TRES VOTOS DE LA  
MAGISTRADA ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE Y DE LOS MA-  
GISTRADOS JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ Y EMILIO  
GONZÁLEZ SANTANDER. PONENTE: MAGISTRADA ROSA  
MARÍA GALVÁN ZÁRATE. SECRETARIO: JORGE IVÁN ÁVILA  
RIVERA.

## II. COMPETENCIA

7. 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 diverso Acuerdo General 108/2022, del propio Pleno, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, en virtud de que los tribunales contendientes corresponden a la materia y jurisdicción de este Pleno Regional.

## III. LEGITIMACIÓN

8. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero,



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el Juez Primero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México.

#### IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

9. Criterio del **Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo indirecto en revisión **37/2020** de su índice.

10. El asunto tuvo su origen en los antecedentes siguientes:

i. El cuatro de septiembre de dos mil veinte, una persona promovió juicio de amparo indirecto contra la omisión de la Junta Especial Número Once de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México y de su presidente, de emitir el proveído por el que despacharan la ejecución de determinado laudo.

ii. Correspondió conocer de dicho juicio de amparo indirecto al **Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México**, en el que, una vez sustanciados los trámites de ley correspondientes, **el secretario encargado del despacho** celebró la audiencia constitucional y dictó la sentencia respectiva, en la que **decretó el sobreseimiento en el juicio**, en término del artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, porque consideró que, no obstante que las autoridades responsables no rindieron sus informes justificados, la parte quejosa no demostró su interés jurídico, ello conforme a las consideraciones destacables siguientes:

- Que, de acuerdo con el referido artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, la parte quejosa debe demostrar la existencia del derecho subjetivo que aduce vulnerado, así como la afectación que el acto reclamado haya producido en ese derecho.

- Que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, aun cuando se establezca la presunción de certeza de los actos reclamados, ante la falta de informe justificado de las autoridades responsables; a la parte quejosa le corresponde la carga de probar su interés jurídico y la inconstitucionalidad de



dichos actos, siempre que éstos no sean en sí mismos violatorios de la Constitución Federal.

- Que, era aplicable por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 50/97, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LAUDO, ABSTENCIÓN EN SU DICTADO. CARGA DE LA PRUEBA RESPECTO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD. CORRESPONDE AL QUEJOSO CUANDO SE SURTE LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO, PUES NO ES UN ACTO VIOLATORIO DE GARANTÍAS EN SÍ MISMO."

- Que, el acto reclamado consistió en la omisión de acordar una promoción dentro de determinado juicio laboral (en la que se solicitó se despachara la ejecución del laudo respectivo). Empero, que la parte quejosa no evidenció que dicha abstención le hubiere producido una afectación a su esfera jurídica, ya que no demostró ser parte en ese sumario laboral.

- Que, a la parte quejosa le correspondió probar su interés jurídico, así como la inconstitucionalidad del acto reclamado, porque ello no quedó satisfecho aun ante la omisión de la autoridad responsable de rendir su informe justificado, pues concluyó que esa carga procesal le corresponde a la parte promovente desde la presentación de la demanda.

- Que, también era aplicable al caso, la jurisprudencia 1a./J. 126/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. PARA SU CELEBRACIÓN NO ES NECESARIO QUE MEDIE EL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DE AMPARO, ENTRE EL ÚLTIMO DÍA DEL PLAZO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO Y LA FECHA DE SU CELEBRACIÓN, CUANDO ÉSTA FUE OMISA EN RENDIRLO."

iii. Inconforme con el anterior fallo, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual por razón de turno correspondió su conocimiento al **Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en el que fue registrado con el expediente **RT.-37/2020** y resuelto –por unanimidad de votos– en sesión de **veinticinco de febrero de dos mil veintiuno**, en el sentido de



confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio, al tenor de las consideraciones siguientes:

- Que, la parte quejosa no acreditó ser titular del derecho subjetivo que adujo vulnerado y, por consiguiente, careció de interés jurídico.

- Que ello obedeció a que la parte quejosa reclamó de las autoridades responsables, la omisión de despachar la ejecución de un determinado laudo. Empero, que sólo ofreció la instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, por lo que no evidenció: a) la existencia de la contienda laboral; b) que fuese parte en ella; y, c) que hubiere planteado a dichas autoridades la solicitud de despachar el mencionado auto de ejecución, cuya omisión de acuerdo tildó de inconstitucional.

- Que, lo anterior fue así, ya que el interés jurídico es un elemento esencial para la procedencia del juicio de amparo, cuya carga probatoria corresponde a la parte quejosa.

- Que resultaron aplicables al caso, las jurisprudencias 2a./J. 3/93 y 2a./J. 7/94, ambas sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "INTERÉS JURÍDICO. NO LO DEMUESTRA LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA DE LOS ACTOS RECLAMADOS." e "INFORME JUSTIFICADO. SU FALTA SÓLO HACE PRESUMIR CIERTO EL ACTO RECLAMADO Y NO LA TOTALIDAD DE LOS HECHOS SEÑALADOS EN LA DEMANDA.", respectivamente.

- Que, por otra parte, el acto reclamado consistente en la omisión de despachar la ejecución de determinado laudo, **no constituía un acto en sí mismo violatorio de derechos humanos**, ya que para ello era menester que previamente la parte quejosa demostrara: a) la existencia de la contienda laboral de origen; b) ser parte en ella; y, c) haber formulado la respectiva petición.

- Que resultó aplicable al caso, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal del país, de rubro: "LAUDO, ABSTENCIÓN EN SU DICTADO. CARGA DE LA PRUEBA RESPECTO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD. CORRESPONDE AL QUEJOSO CUANDO SE SURTE LA PRESUNCIÓN DE





CERTEZA QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO, PUES NO ES UN ACTO VIOLATORIO DE GARANTÍAS EN SÍ MISMO."

- Que también cobraba aplicación, la jurisprudencia P./J. 23/2014 (10a.), sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. CUANDO SE RECLAMAN VIOLACIONES PROCESALES Y EL QUEJOSO NO ACREDITA HABER SIDO PARTE EN EL JUICIO DE ORIGEN, SE DEBE DETERMINAR LA FALTA DE AQUÉL Y, POR ENDE, LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, AUNQUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA RENDIDO SU INFORME JUSTIFICADO."

- Que, las anteriores decisiones no contravienen el principio *pro persona*, ya que antes de realizar el análisis de las cuestiones de fondo, deben verificarse los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del juicio de amparo.

- Lo anterior, con base en las consideraciones que se reproducen enseguida:

"... SEXTO. Estudio. El análisis de los argumentos vertidos en el único agravio hecho valer, permite arribar a las determinaciones siguientes.

"Aduce el inconforme que adverso a lo considerado por el a quo, el quejoso sí es titular de un derecho subjetivo, el cual fue vulnerado por la autoridad responsable.

"Continúa argumentando ilegalidad en la determinación del Juzgador Federal al pretender que sea él quien tenga que demostrar su interés legítimo, así como la inconstitucionalidad del acto reclamado, al contraponerse ello con lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 117 de la ley de la materia; a lo que adiciona, el acto que combate en su demanda de amparo biinstancial lo constituye una conducta omisiva, por lo que el pedirle que acredite la existencia del juicio laboral, implica la obtención de copias certificadas del mismo, lo que se traduce en un débito procesal de imposible comprobación; siendo que bajo su consideración, el acto que impugnó es en sí mismo conculcatorio del numeral 1 de la Carta Fundamental; de donde pretende derivar que ante tales circunstan-



cias y la omisión de la responsable de rendir el informe con justificación, debió tenerse por válido y real todo lo que argumentó en su demanda de amparo; lo que en suma conduce a estimar ilegal el sobreseimiento decretado.

"Finaliza su argumentación señalando que los criterios invocados por el juzgador de amparo son inaplicables al caso particular.

"Son **infundados** los argumentos resumidos con antelación.

"En efecto, como bien lo determinó el a quo, el quejoso ahora recurrente no acreditó ser titular del derecho subjetivo que adujo y, por ende, carece de interés jurídico para acudir al amparo biinstancial, como enseguida se pasa a exponer.

"Al respecto, el precepto 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el ordinal 5o., fracción I, cuarto párrafo, de la Ley de Amparo, establecen: (se transcriben).

"Conforme al contenido de los dispositivos citados, se desprende que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada y, tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso debe aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa, lo cual significa que únicamente el directamente afectado con alguna determinación jurisdiccional puede demandar la protección de la Justicia Federal.

"Ahora bien, es insuficiente que el quejoso aduzca la titularidad de un derecho subjetivo para considerar que tiene legitimación para acudir al juicio de amparo, sino que además es indispensable que los órganos jurisdiccionales analicen, con base en las pruebas aportadas al juicio constitucional y las constancias que eventualmente envíen las autoridades responsables en apoyo de sus informes justificados, si el peticionario de la protección federal goza o no del interés jurídico previsto tanto en la norma Constitucional como en su ley reglamentaria.



"En el caso, de la demanda de amparo se desprende que el quejoso señaló como acto reclamado:

"... La omisión (o abstención) del Presidente y Titular de la Junta Especial Número ONCE (11) de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México de pronunciarse y/o dar respuesta a la promoción presentada ante la Unidad Jurídica de Oficialía de Partes de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, el día 13 de marzo de 2020, con número de folio: \*\*\*\*\* , QUE CONTIENE EL «AUTO DE REQUERIMIENTO DE PAGO Y EMBARGO (EJECUCIÓN DE LAUDO).», cuyo origen proviene del expediente laboral: \*\*\*\*\* ...' (hoja 1)

"De los hechos narrados por el amparista, se desprende que el ahora recurrente presentó demanda laboral en contra de \*\*\*\*\*; y otros, a quienes reclamó el pago de indemnización constitucional y otras prestaciones de índole laboral; juicio que dijo fue radicado bajo el número \*\*\*\*\* del índice de la Junta Especial Número Once de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México; y que, tramitada la secuela procesal se dictó laudo condenatorio; derivado de lo cual, el trece de marzo de dos mil veinte, promovió ante la responsable para solicitar a su Presidente se despachara auto de ejecución, sin que a la data de la promoción de su amparo haya sido acordada su petición.

"Por otra parte, se destaca que del cuaderno de amparo se advierte que la autoridad responsable no rindió el informe justificado que le fue requerido.

"Posteriormente, en la sentencia recurrida, el secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito, determinó que era procedente sobreseer en el juicio de amparo, al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del ordinal 61, en relación con el artículo 5, fracción I, de la Ley de Amparo, pues consideró que los actos de autoridad relativos a la dilación en el procedimiento, aun cuando exista presunción de su certeza por falta de informe justificado, corresponde al peticionario de amparo evidenciar su inconstitucionalidad, pues ésta depende del acreditamiento de la existencia del juicio natural en el que aquél sea parte.



"Fatiga procesal que el a quo tuvo por insatisfecha, pues en el juicio biinstancial no se justificó que el promovente fuera parte en el juicio laboral del que presuntamente emana el acto que reclamó.

"Ahora, el recurrente sostiene, frente a esa determinación del juzgador, que no es necesario acreditar los extremos señalados por éste, pues el acto reclamado es en sí mismo violatorio de sus derechos humanos, pues el tener que obtener constancias relativas a acreditar que es parte en la contienda laboral, implica un débito procesal que redundaría en la misma omisión combatida.

"Como ya se dijo, no asiste razón en lo argumentado, en virtud de que, como bien se determinó en la sentencia, en la especie, el quejoso, ahora recurrente, carece de interés jurídico.

"Es así, en virtud de que el inconforme adujo acudir a la instancia constitucional en defensa de sus derechos laborales porque promovió ante la responsable solicitando se despachara auto de ejecución, sin que a su petición le recayera acuerdo alguno.

"Sin embargo, en su escrito de demanda sólo ofreció como pruebas de su parte, la instrumental pública de actuaciones y la presuncional legal y humana (folio 4); sin aportar, documental alguna con la cual evidenciara la existencia de la contienda laboral; que él fuera parte en ella; así como tampoco que hubiera planteado ante la autoridad solicitud de despachar auto de ejecución.

"En este contexto, ante la falta de rendición del informe justificado y como bien lo estimó el a quo, incidía en el quejoso acreditar los citados extremos, es decir:

- La existencia de la contienda natural.

- Que el quejoso es parte en ella; y,

- La presentación del escrito ante la responsable en la que solicitó se despachara auto de ejecución.



"Lo que en el caso no se satisfizo, pues como ya se dijo, el amparista no exhibió ante el juzgador federal probanza alguna de la cual se desprendieran dichos extremos.

"Cabe destacar que el deber de demostrar el interés jurídico de quien acude al juicio de amparo, incide en el propio promovente, pues conforme a lo apuntado en párrafos precedentes, es éste quien tiene que evidenciar ser titular de un derecho público subjetivo, ya que el interés jurídico es un elemento esencial para la procedencia del juicio de amparo, cuya carga probatoria corresponde al quejoso.

"En efecto, el interés jurídico representa uno de los elementos básicos para la procedencia del juicio, pues los actos reclamados no lesionan la esfera jurídica del gobernado, sino otros de variada índole que no tengan ese carácter, entonces no tendrá legitimación para instaurarlo; en consecuencia, cuando se acude en demanda de amparo, debe acreditarse en forma fehaciente que el acto de autoridad reclamado vulnera en su perjuicio un derecho subjetivo protegido por la norma jurídica, de tal manera que si esta circunstancia no se encuentra plenamente demostrada, el juicio de amparo resultará improcedente.

"Es así, pues en el juicio de amparo, en términos de los numerales mencionados, impera el principio de instancia de parte agraviada conforme al cual, el medio de control constitucional sólo puede promoverse por la parte a quien afecte la norma general o el acto reclamado, de manera real y actual en su esfera jurídica, de donde se sigue que el peticionario de amparo debe demostrar en el juicio la lesión a su interés jurídico por parte del acto o ley reclamados.

"En este orden de ideas, la facultad de accionar la instancia constitucional se traduce en una conducta positiva de exigir a la Justicia Federal el respeto de los derechos fundamentales, de modo que ese derecho es propio del quejoso, a quien le corresponde, exclusivamente, demostrar de manera fehaciente que el acto le causa una afectación real, actual y directa en su esfera jurídica.

"Consecuentemente, si como en el caso, la parte quejosa no ofreció medios de prueba con los cuales demostrara la afectación de que se dolió, pues ningún



medio probatorio eficaz aportó para evidenciar la existencia de la contienda de origen; ser parte en ella; así como que había promovido ante la autoridad; es evidente que, como bien concluyó el juzgador federal, se actualizó la hipótesis prevista en el ordinal 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, que establece la improcedencia del juicio constitucional cuando no se afecten los intereses jurídicos del promovente.

"Apoya lo precedente, la jurisprudencia 2a./J. 3/93, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"INTERÉS JURÍDICO. NO LO DEMUESTRA LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA DE LOS ACTOS RECLAMADOS.', (se transcribe y cita datos de localización).

"Así como la diversa publicada con el número 2a./J. 7/94, emitida por la propia Sala, que dice:

"INFORME JUSTIFICADO. SU FALTA SÓLO HACE PRESUMIR CIERTO EL ACTO RECLAMADO Y NO LA TOTALIDAD DE LOS HECHOS SEÑALADOS EN LA DEMANDA.', (se transcribe y cita datos de localización).

**"Por otra parte**, adverso a lo manifestado por el recurrente, y como con acierto se sostuvo en la sentencia recurrida, el acto reclamado en el juicio de amparo (omisión de acordar una petición de despachar auto de ejecución) **no resulta en sí mismo violatorio de derechos humanos**, pues para ello es menester que previamente esté demostrada la existencia de la contienda laboral en la cual el amparista sea parte y haber formulado su petición ante la autoridad.

"Apoya lo anterior, por analogía, la jurisprudencia visible con el número 765 (cita datos de publicación), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"LAUDO, ABSTENCIÓN EN SU DICTADO. CARGA DE LA PRUEBA RESPECTO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD. CORRESPONDE AL QUEJOSO CUANDO SE SURTE LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA QUE PREVÉ EL ARTÍCULO



149 DE LA LEY DE AMPARO, PUES NO ES UN ACTO VIOLATORIO DE GARANTÍAS EN SÍ MISMO.’ (se transcribe y cita datos de localización)

"Criterio que si bien se integró conforme a las disposiciones de la anterior Ley de Amparo, continúa en vigor, pues su contenido no se opone a la Ley de Amparo actual, de conformidad con su numeral sexto transitorio. (se transcribe)

"Es también aplicable, por las razones que la informan, la jurisprudencia P./J. 23/2014 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. CUANDO SE RECLAMAN VIOLACIONES PROCESALES Y EL QUEJOSO NO ACREDITA HABER SIDO PARTE EN EL JUICIO DE ORIGEN, SE DEBE DETERMINAR LA FALTA DE AQUÉL Y, POR ENDE, LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, AUNQUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA RENDIDO SU INFORME JUSTIFICADO.’ (se transcribe y cita datos de localización)

"Por otra parte, cabe precisar que lo determinado en la sentencia no contraviene el principio pro-persona, ni atenta contra el Estado de derecho y el equilibrio judicial, trastocando sus derechos humanos, como indebidamente alega el recurrente.

"Es así, en virtud de que, previamente al análisis de las cuestiones del fondo del asunto, deben verificarse los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del juicio de amparo; pues las causales de improcedencia del juicio de amparo encuentran su razonabilidad en la medida de que se justifican en el derecho a recibir justicia pronta y expedita, tutelado por el artículo 17 de la Carta Magna, al evitar que los juicios de amparo proliferen de manera desmedida, haciendo nugatorio, precisamente, el referido derecho fundamental, debido a la demora en la solución de los conflictos; de ahí que sea válido sostener que la norma interna tiene un propósito legítimo.

"En efecto, el acceso a una tutela judicial efectiva no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de los



medios de defensa que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de tales órganos y se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

"Así, el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, por ende, en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida.

En consecuencia, la causa de improcedencia advertida por el Juzgador de Amparo contenida en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, tiene una existencia justificada, en la medida en que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo, pues para analizar el fondo de la controversia el quejoso debió acreditar la afectación en su esfera jurídica a través de la demostración, en principio, de la existencia de la contienda natural en la cual es parte; y, que planteó ante la autoridad una petición.

"Apoya lo precedente, la jurisprudencia emitida por la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, publicada con el número 1a./J. 10/2014 (10a.), que señala:

"PRINCIPIO PRO-PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.' (se transcribe y cita datos de localización)

"Así como la tesis emitida por la propia Sala, visible con el número CCLXXV/2012 (10a.), de tenor siguiente:

"DERECHO HUMANO A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FOR-





MALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.; (se transcribe y cita datos de localización).

"Ello, en atención a que el principio *pro homine*, por sí mismo, no es fundamento para omitir o ignorar el estudio de los aspectos técnico-legales que constituyen requisitos de procedencia del juicio de amparo, pues realizar la interpretación más favorable a la persona no permite crear incertidumbre sobre los presupuestos y principios legales que rigen la función jurisdiccional.

"Finalmente, cabe destacar que la aplicación de la suplencia de la queja, prevista en el precepto 79, fracción V, de la Ley de Amparo, se encuentra supeditada a la procedencia del juicio; de modo tal que no puede llegarse al extremo, alegando dicho beneficio, de hacer procedentes los juicios en los cuales se actualiza alguna causa de improcedencia, esto es, no deben soslayarse las cuestiones que afectan la procedencia del juicio de amparo, pues la suplencia opera sólo respecto de cuestiones de fondo, esto es, una vez superados los motivos de improcedencia del juicio.

"En las relatadas circunstancias, **lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo.**

"Por lo expuesto, fundado y con apoyo en los artículos 81, fracción I, inciso e), 84, 86, 88, 91, 92, 93 y demás relativos de la Ley de Amparo, se resuelve:

"PRIMERO.—Se **CONFIRMA** la sentencia recurrida dictada por el secretario encargado del despacho del Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto número 908/2020, el treinta de septiembre de dos mil veinte.

"SEGUNDO.—Se **SOBRESEE** en el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* , contra los actos y autoridades precisados en el resultando primero de esta ejecutoria."



11. Criterio del **Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **15/2023**.

12. El asunto tuvo su origen en los antecedentes siguientes:

i. El seis de diciembre de dos mil veintidós, una persona promovió juicio de amparo indirecto contra las omisiones de la Junta Especial Número Seis de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México y de su actuario, consistentes en: a) la falta de citación, tanto a dos absolventes, como a diversos atestes, ello para lograr el desahogo de las respectivas pruebas confesional y testimonial; b) la abstención de acordar una promoción; y, c) la falta de requerir un informe al Instituto Mexicano del Seguro Social.

ii. Correspondió conocer de dicho juicio de amparo al **Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México**, en el que, una vez sustanciados los trámites de ley correspondientes, **el secretario encargado del despacho** celebró la audiencia constitucional y dictó la sentencia respectiva, en la que **decretó el sobreseimiento en el juicio**, en término del artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, porque consideró que, a pesar de que las autoridades responsables no rindieron sus informes justificados, la parte quejosa no acreditó su interés jurídico, ello conforme a las consideraciones destacables siguientes:

- Que, si bien existió la presunción de certeza de los actos reclamados, ante la falta de los informes justificados, a la parte quejosa le correspondía la carga de probar la inconstitucionalidad de dichos actos, ya que las dilaciones en el procedimiento laboral no son en sí mismas violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que su inconstitucionalidad depende de la existencia de un juicio en que el o la promovente sean parte.

- Que, conforme al artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, se advierte que tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, la parte quejosa debe aducir ser titular de un derecho subjetivo, que sea afectado de manera personal y directa.



- Que, a la parte quejosa le corresponde la carga de demostrar su interés jurídico y la inconstitucionalidad de los actos reclamados, extremos que no quedan acreditados con la omisión de la autoridad responsable de rendir su informe justificado, pues es un débito procesal que le corresponde a la parte quejosa desde la presentación de la demanda.

- Que, los actos reclamados consistieron en: a) la omisión de notificar a determinadas personas para lograr el desahogo de diversas pruebas y; b) la abstención de acordar una promoción.

- Que, la parte quejosa no acreditó que dichos actos le produjeran un agravio personal y directo, dado que no evidenció ser parte en el juicio laboral del cual afirmó emanaban aquéllos.

- Que, como la parte quejosa no acreditó ser titular de un derecho subjetivo que se viera afectado, de manera personal y directa con los actos impugnados; entonces, se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo y, consecuentemente, decretó el sobreseimiento en el juicio.

**iii.** Inconforme con la anterior resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual por razón de turno correspondió su conocimiento al **Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en el que fue registrado con el expediente **RT.-15/2023** y resuelto –por unanimidad de votos– en sesión de **treinta de marzo de dos mil veintitrés** en el sentido de revocar la sentencia impugnada y conceder el amparo solicitado, al tenor de las consideraciones siguientes:

- Que, en suplencia de la queja deficiente, prevista en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, devino fundado el aludido recurso.

- Que ello fue así, porque de conformidad con el artículo 117 de la Ley de Amparo, la parte quejosa está exenta de demostrar la inconstitucionalidad de los actos reclamados que, por sí mismos, sean violatorios de derechos humanos.



- Que, las omisiones reclamadas por la parte quejosa evidenciaban que reprochó el atraso en la impartición de justicia, pues manifestó que la autoridad responsable se había abstenido de notificar diversos actos necesarios para el desahogo de distintas pruebas, así también que había omitido acordar una promoción, lo cual traía consigo el atraso en la tramitación del juicio y la posibilidad de obtener una resolución dentro de los periodos que establece la ley.

- **Que, por tanto y, contrario a lo resuelto por el secretario encargado del despacho del juzgado del conocimiento; la omisión de llevar a cabo diversos actos procesales necesarios para el desahogo de pruebas, sí fue en sí misma violatoria del artículo 1o. constitucional.**

- Que, por consiguiente, ante la omisión de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados, el aludido juzgador debió presumir ciertos los actos reclamados, dado que no existía prueba en contrario; **y, como las omisiones reclamadas fueron en sí mismas violatorias de los derechos fundamentales, entonces, ya no quedaba a cargo de la parte quejosa la carga de acreditar su inconstitucionalidad, ni su interés jurídico**, es decir, que también estaba liberada de demostrar que era parte en el juicio de origen.

- Que, estimar lo contrario, implicaría –incluso– imponerle a la recurrente la carga para acreditar hechos negativos, como que la autoridad responsable había incurrido en las omisiones reclamadas.

- Que, al ser fundado el recurso, debía concederse la protección constitucional solicitada, **para el efecto de determinar que los actos reclamados fueron inconstitucionales por sí mismos** y, consecuentemente, violatorios del derecho fundamental de acceso a la justicia y del debido proceso.

- Lo anterior, con base en las consideraciones que se reproducen enseguida:

"... QUINTO. Este recurso se estima fundado en suplencia de la deficiencia de la queja de conformidad con lo dispuesto en el numeral 79, fracción V de la Ley de Amparo.



"Es así, porque el secretario encargado del despacho sobreseyó en el juicio al tomar en consideración que ante la omisión de la autoridad responsable de rendir su informe justificado la carga de probar su inconstitucionalidad correspondía a la quejosa, ahora recurrente, porque la dilación en el procedimiento laboral no es en sí misma violatoria de la carta magna porque refirió que la inconstitucionalidad depende de la existencia de un juicio en el que sea parte la solicitante del amparo, por lo que estimó actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII de la Ley de Amparo.

"En efecto, el artículo 117, párrafo tercero de la Ley de Amparo establece lo siguiente: (se transcribe).

"La rendición del informe justificado por parte de la autoridad responsable contiene diversas cargas probatorias para las partes en el juicio, incluso también se establece una presunción de certeza cuando no se rinda el informe justificado, salvo prueba en contrario, esa salvedad implica que será al tercero interesado o la autoridad responsable quienes deban acreditar la inexistencia de ese acto u omisión reclamada; también establece que correrá a cargo del propio quejoso la inconstitucionalidad del acto u omisión reclamada siempre que no sean en sí mismos violatorios de los derechos humanos.

"En ese sentido, la salvedad de que el quejoso tenga que demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado, se determina cuando el acto u omisión sea violatoria en sí misma.

"En ese sentido, debe tomarse en consideración que las omisiones reclamadas por parte de la quejosa son las que en seguida se transcriben:

"1. La abstención de la Junta Especial número Seis de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, así como del C. Actuario adscrito a la responsable, de darle celeridad al procedimiento, toda vez que a la fecha es omiso en notificar a los c.c. \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* para el desahogo de la confesional, así como de abstenerse de notificar a los testigos ofrecidos por la parte demandada, lo que transgrede la esfera jurídica de mi mandante.



"2. Asimismo la abstención de la junta responsable de darle celeridad al procedimiento, toda vez que es omisa en acordar de conformidad, lo solicitado por la parte actora, mediante promoción de fecha 18 de noviembre de 2022.

"3. Asimismo la abstención de la responsable de darle celeridad al procedimiento, porque se ha abstenido de girar el oficio correspondiente al Instituto Mexicano del Seguro Social, para que se sirva a rendir el informe solicitado por la parte actora bajo el numeral 7 de su escrito de pruebas.<sup>1</sup>

"De la anterior transcripción se advierte claramente que la quejosa se duele del retraso en la impartición de justicia, al referir que la autoridad responsable no ha notificado personalmente a los testigos, ni al Instituto Mexicano del Seguro Social para rendir su informe, ni ha acordado el escrito de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós lo que trae como consecuencia el retraso en la tramitación del juicio y la posibilidad de obtener una resolución dentro de los periodos que establece la ley.

"De ahí, que contrario a lo resuelto por el encargado de despacho, la omisión de llevar a cabo diversos actos procesales para desahogar las pruebas sí es en sí misma violatoria del artículo 1o. constitucional.

"De modo que ante la omisión de la autoridad responsable de rendir su informe justificado, debió presumir cierto el acto reclamado ante la inexistencia de prueba en contrario y al estimar que las omisiones reclamadas son, en sí mismas violatorias de los derechos fundamentales, entonces ya no quedaba a cargo de la quejosa acreditar su inconstitucionalidad.

"Tampoco quedaba a cargo de la quejosa, ahora recurrente el acreditar que era parte en el juicio de origen, porque ante la omisión de la responsable, se debió tener por ciertas las omisiones reclamadas y en ese sentido también que el interés jurídico quedaba colmado, porque además se estaría imponiendo a la recurrente la carga de demostrar hechos negativos, como son, que la junta del conocimiento ha incurrido en las omisiones reclamadas en consecuencia, ante lo fundado del recurso, debe concederse el amparo para el efecto de que ante la certeza de la existencia de las omisiones reclamadas, del juicio de origen, de que la recurrente forma parte de él, y de que la omisión en llevar a cabo diversos actos



procesales, como son notificar a testigos de la demandada, solicitar informes al Instituto Mexicano del Seguro Social son en sí mismos violatorios del derecho de acceso a la justicia y del debido proceso, entonces debe requerirse a la autoridad para que lleve a cabo todos los actos que ha omitido y que son materia del juicio de amparo.

"Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 81, fracción I, inciso d), 84 y 93 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida dictada el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, por el Secretario encargado del despacho del Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México en el juicio de amparo 4155/2022.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\*, contra los actos de la Junta Especial Número Seis de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México y del actuario adscrito, que hizo consistir en la omisión de rendir su informe justificado, en el juicio laboral \*\*\*\*\*.

"..."

## V. ANÁLISIS SOBRE LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

13. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de criterios, tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables.

14. Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que, para que exista una contradicción de criterios, basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, independientemente de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron.



15. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, de agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, del tenor 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 ne-





gocios 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."

16. Asimismo, apoya lo anterior, la tesis aislada P. XLVII/2009, emitida por el propio Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, de julio de 2009, página 67, registro digital: 166996, que establece:

"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 circunstan-



cias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y 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."

17. De igual manera, se cita como apoyo, la jurisprudencia P./J. 3/2010, emitida por el mismo Pleno del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, de febrero de 2010, página 6, registro digital: 165306, que dice:

"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 inter-



pretación 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."

18. Así, si la finalidad de la contradicción de criterios es su unificación y el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes; entonces, es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplan los requisitos siguientes:

**a)** Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, independientemente del método utilizado;

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

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

19. Es decir, existe una contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y, en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias;



y (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

20. Apoya lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por 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 XXXI, de marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077, del tenor siguiente:

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

21. Aunado a ello, no es obstáculo para que este Pleno Regional se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto, el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho.

22. Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, de abril de 2001, página 77, registro digital: 189998, que establece:



"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."

23. Asimismo, es aplicable la tesis aislada P. L/94, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, de noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420, que dice:

"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."

24. En atención a lo anterior, a continuación se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.



### **Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo.**

25. Este Pleno Regional considera que se acredita el primer requisito, toda vez que los Tribunales Colegiados ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues como se expuso con antelación, los tribunales contendientes realizaron ejercicios interpretativos en las partes considerativas de las sentencias que sustentaron.

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

26. Este Pleno Regional considera que el segundo requisito **sí** se cumple, debido a que las consideraciones de los órganos contendientes contienen conclusiones distintas entre sí, respecto de un mismo problema jurídico.

27. Se considera de ese modo, ya que los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron sendos juicios de amparo indirecto en revisión, en los cuales los actos reclamados se hicieron consistir en distintas abstenciones u omisiones dentro de un procedimiento jurisdiccional; y, en los que, en ambos juicios, las autoridades señaladas como responsables no rindieron sus informes justificados, a pesar de encontrarse notificadas para ello.

28. Ante lo cual, el **Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, determinó que fue apegada a derecho la decisión del juzgador del conocimiento, a través de la cual decretó el sobreseimiento en el juicio (en términos de la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo), por considerar que la parte quejosa no demostró su interés jurídico.

29. Ello, sobre el argumento toral, consistente en que no obstante que la autoridad responsable omitió rendir su informe justificado y, que por ello, en términos del cuarto párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo, se produjo la presunción de ser cierta la abstención ahí reclamada (omisión de despachar auto de ejecución); lo cierto fue que, la parte quejosa no estaba exenta de demostrar su interés jurídico, ni de acreditar la inconstitucionalidad de aquella, en virtud de que no se estaba frente a un acto en sí mismo inconstitucional.



30. Mientras que el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, concluyó que fue inexacta la determinación del juzgador del conocimiento, mediante la cual decretó el sobreseimiento en el juicio (en términos de la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo), por considerar que la parte quejosa no acreditó su interés jurídico.

31. Lo anterior, con base en los argumentos consistentes en que, la omisión de llevar a cabo diversos actos dentro de un procedimiento jurisdiccional, sí es en sí misma violatoria del artículo 1o. de la Constitución Federal, por lo que ante la falta de rendición de informes justificados por parte de las autoridades responsables, se debió presumir ciertas las omisiones reclamadas, sin obligar a la parte quejosa a demostrar su interés jurídico, ni la constitucionalidad de las abstenciones reclamadas, puesto que –incluso– esto último implicaría imponerle a la promovente la carga de acreditar hechos negativos.

32. En ese sentido, ya que los tribunales realizaron un ejercicio interpretativo respecto a un mismo punto de derecho y sus conclusiones resultaron opuestas entre sí; entonces, es inconcuso que se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios; y, por tanto, se hace necesario que este Pleno Regional defina la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

### **Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.**

33. De lo expuesto se concluye que los criterios de los tribunales contendientes reflejan una discrepancia relacionada a si, en los juicios de amparo indirecto en que se señale como acto reclamado alguna omisión suscitada dentro de un procedimiento jurisdiccional laboral y la autoridad responsable se abstenga de rendir su informe justificado, aquélla debe ser considerada o no como: un acto o abstención, **en sí mismo**, violatorio de los derechos humanos y de las garantías a que se refiere el artículo 1o. de la Ley de Amparo;<sup>1</sup> y, derivado de ello, si la parte quejosa está obligada o no a demostrar su interés jurídico y la inconstitucionalidad de esas abstenciones.

<sup>1</sup> **Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:  
"I. Por normas generales, **actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Esta-**



34. En virtud de lo anterior, la pregunta a responder para solucionar la presente contradicción es la siguiente: **¿En los juicios de amparo indirecto en que se señale como acto reclamado alguna omisión suscitada dentro de un procedimiento jurisdiccional laboral y la autoridad responsable se abstenga de rendir su informe justificado, aquélla debe ser considerada o no como: un acto o abstención, en sí mismo, violatorio de los derechos humanos y de las garantías otorgadas para su protección, tanto por la Constitución Federal, como por los tratados internacionales en que el Estado Mexicano sea Parte; y, derivado de ello, la persona quejosa está obligada o no a demostrar su interés jurídico y la inconstitucionalidad de esas abstenciones?**

## VI. ESTUDIO DE FONDO

35. En principio, es menester tener presente el contenido del artículo 117 de la Ley de Amparo vigente, el cual –en lo que interesa a este asunto– establece lo siguiente:

**"Artículo 117.** La autoridad responsable deberá rendir su informe con justificación por escrito o en medios magnéticos dentro del plazo de quince días, con el cual se dará vista a las partes. El órgano jurisdiccional, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá ampliar el plazo por otros diez días.

"Entre la fecha de notificación al quejoso del informe justificado y la de celebración de la audiencia constitucional, deberá mediar un plazo de por lo menos ocho días; de lo contrario, se acordará diferir o suspender la audiencia, según proceda, a solicitud del quejoso o del tercero interesado.

**dos Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;**

"II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

"III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente Ley."





"En el sistema procesal penal acusatorio, la autoridad jurisdiccional acompañará un índice cronológico del desarrollo de la audiencia en la que se haya dictado el acto reclamado, en el que se indique el orden de intervención de cada una de las partes.

"Los informes rendidos fuera de los plazos establecidos en el párrafo primero podrán ser tomados en cuenta si el quejoso estuvo en posibilidad de conocerlos. **Si no se rindió informe justificado, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso acreditar su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea en sí mismo violatorio de los derechos humanos y garantías a que se refiere el artículo 1o de esta Ley.**

"..."

36. Del precepto reproducido se advierte que las autoridades responsables tienen la obligación de rendir su informe justificado dentro de los plazos legales; y, que cuando incumplan con ese débito procesal, se producirá la presunción, salvo prueba en contrario, de tener por ciertos los actos reclamados, subsistiendo a cargo del quejoso la carga para demostrar su inconstitucionalidad, **salvo** en los casos en que dichos actos sean, **en sí mismos**, violatorios de los derechos humanos y de las garantías otorgadas para su protección, tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales en que el Estado Mexicano sea Parte.

37. Por tal motivo, a fin de resolver la presente contradicción de criterios, es indispensable –en principio– determinar qué características deben reunir los actos reclamados, para ser considerados, **en sí mismos**, violatorios de los derechos humanos y de las garantías previstas, tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales en que el Estado Mexicano sea Parte.

38. Sin embargo, como la Ley de Amparo vigente es omisa en definir dichas circunstancias; entonces, para lograr el objetivo señalado, se considera conveniente acudir a los antecedentes legislativos, mediante los cuales fue regulada la omisión de las autoridades responsables, de rendir sus informes justificados.



39. Así, el texto original del artículo 149 de la Ley de Amparo abrogada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936, disponía:

**"Artículo 149.** Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del término de cinco días; pero el juez de Distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estimare que la importancia del caso lo amerita.

"Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación, exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, y acompañarán, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

"La falta de informe de la autoridad responsable establece la presunción de ser cierto el acto reclamado salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad **cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.**

"Si la autoridad responsable no rinde informe con justificación, o lo hiciera sin remitir, en su caso, la copia certificada de las constancias a que se refiere el párrafo segundo de este artículo, el juez de Distrito le impondrá, en la sentencia respectiva, una multa de diez a trescientos pesos."

40. Posteriormente, el aludido artículo 149 de la Ley de Amparo abrogada, fue reformado y adicionado mediante diversos decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976, el 16 de enero de 1984 y el 5 de enero de 1988, para –finalmente– quedar de la manera siguiente:

**"Artículo 149.** Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del término de cinco días, pero el juez de Distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estimara que la importancia del caso lo amerita.



En todo caso, las autoridades responsables rendirán su informe con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional; si el informe no se rinde con dicha anticipación, el juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, solicitud que podrá hacerse verbalmente al momento de la audiencia.

"Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio y acompañarán, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

**"Cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.**

"Si la autoridad responsable no rinde informe con justificación, o lo hace sin remitir, en su caso, la copia certificada a que se refiere el párrafo segundo de este artículo, el juez de Distrito le impondrá, en la sentencia respectiva, una multa de diez a ciento cincuenta días de salario. No se considerará como omisión sancionable, aquélla que ocurra debido al retardo en la toma de conocimiento del emplazamiento, circunstancia que deberá demostrar la autoridad responsable.

"Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, será tomado en cuenta por el juez de Distrito siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen."

41. De las reproducciones que anteceden y, con base en una interpretación gramatical efectuada en sentido contrario al artículo 149, tercer párrafo, de la Ley



de Amparo abrogada se desprende que dicha legislación consideraba a los actos, **en sí mismos**, "violatorios de garantías", **como aquellos sobre los cuales (para recibir esa calificación), no se requería analizar o verificar los motivos, datos o pruebas en que se hubiere fundado dicho acto.**

42. En ese sentido, respecto de la falta de rendición del informe justificado por parte de las autoridades responsables y de cuáles deben ser considerados los actos, **en sí mismos**, violatorios de garantías, el tratadista del juicio de amparo, Ignacio Burgoa Orihuela,<sup>2</sup> sostuvo lo que se reproduce enseguida:

"... C. El informe justificado en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial.

"...

"b) Su falta de rendición.

"1. El propio artículo 149, en su tercer párrafo, establece una presunción '*juris tantum*', en el sentido de que la falta de informe justificado de la autoridad responsable presupone, salvo prueba en contrario, la certeza del acto reclamado. El hecho, pues, de que la autoridad responsable no conteste la demanda de amparo instaurada por el agraviado en contra de su actuación, no implica una mera confesión o aceptación presuntiva acerca de las pretensiones del actor, como sucede en derecho procesal común, sino solamente hace presumir la certidumbre del acto reclamado. **Consiguientemente, aun cuando no se rinda el informe con justificación, no por ello se supone la inconstitucionalidad de los actos reclamados, pues esta circunstancia, esencialísima para que prospere la acción de amparo deducida, debe ser probada o demostrada por el quejoso**, tal como lo previene el párrafo a que nos referimos, al establecer que queda a cargo de aquél 'la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad (del acto reclamado), cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad

<sup>2</sup> Ignacio Burgoa O. *El Juicio de Amparo*. Cuadragésima tercera edición, México. 2009. Editorial Porrúa, páginas 659 a 662.



dependan de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto’.

**"Ahora bien, ¿qué se entiende por un acto que por sí mismo no viola las garantías individuales? Desde luego, un acto es o no es inconstitucional. **La inconstitucionalidad que se atribuye al mismo no puede provenir de actos, hechos o circunstancias ajenos a aquél.** Bien es verdad que, por su naturaleza misma, en un acto, reputado violatorio de garantías individuales, pueden concurrir varios hechos y circunstancias anteriores que acusen inconstitucionalidad (como sucede, verbigracia, con una sentencia judicial o una resolución administrativa que acoja o sancione hechos violatorios perpetrados durante la secuela del procedimiento respectivo); más tal acto, al ser la culminación de los mencionados hechos, motivos y circunstancias, al resumir y sancionar a éstos, se traduce en una violación constitucional. **En otras palabras, cuando la ley alude a actos que por sí mismos no son violatorios de garantías individuales, no quiso decir que pueda haber actos que por sí mismos no las contravengan, sino que su inconstitucionalidad depende de hechos o circunstancias anteriores independientes y ajenos a aquél; más bien, por acto no violatorio de garantías en sí mismo, ha querido referirse a aquellos actos complejos, en los que ocurren hechos, motivos y circunstancias anteriores, y que, por implicar la sanción y resumen de éstos, violan garantías individuales.** Así, una sentencia o una resolución administrativa, que son actos complejos en los que concurren hechos, motivos y circunstancias anteriores, son y pueden ser violatorios de garantías individuales, desde el momento en que se traducen en el resumen o en la culminación de actos contraventores anteriores, cuya sanción llevada a cabo por la sentencia judicial o la resolución administrativa, implica en sí misma ya una infracción.**

"En síntesis, al referirse la ley a ‘actos que por sí mismos no son violatorios de garantías individuales’ y cuya ‘constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de los motivos, datos o pruebas en que se hayan fundado’, propiamente alude a los actos complejos, cuyo ‘*substratum*’ inconstitucional se manifieste o traduzca en la sanción a hechos o circunstancias violatorias anteriores o que produzca las contravenciones en ocasión y en atención a éstos (como acontece con una sentencia judicial o una resolución administrativa en la que concurren



circunstancias inconstitucionales, tales como violaciones a ley adjetiva que se haya aplicado o se deba aplicar al procedimiento correspondiente, etc.). Tales actos complejos se oponen a los llamados simples, que no implican un coronamiento, un corolario a hechos anteriores, sino que se producen aisladamente, cuya inconstitucionalidad no se traduce, por ende, en una sanción o corroboración a circunstancias violatorias anteriores, sino en la contravención que producen por su solo dictado o ejecución.

"Sin embargo, es difícil establecer prácticamente cuándo se trata de actos inconstitucionales complejos y actos inconstitucionales simples. Todos los actos de autoridad, ejecutivos y decisorios, van precedidos por lo general de varias consideraciones y datos que los originan. **Por tal motivo, atendiendo a la disposición contenida en el párrafo tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo, en casi todos los casos el quejoso tiene la obligación procesal de probar ante el órgano de control la inconstitucionalidad de los actos que reclama**, demostrando que las circunstancias en que éstos se apoyaron o que tuvieron en cuenta, bien en sí mismos o bien como corroboración de hechos o motivos anteriores, pugnan con la garantía individual que se estime violada.

"• La Suprema Corte ha proporcionado un criterio bastante aceptable para determinar cuándo se trata de actos que en sí mismos son violatorios de garantías individuales y cuándo su constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de circunstancias conexas a ellos.

"Al efecto, dicho Tribunal sostiene lo siguiente: 'Para apreciar cuándo un acto reclamado en amparo es, en sí mismo, violatorio de garantías, **el párrafo tercero del citado artículo (149) proporciona una base muy importante al expresar que un acto no es, en sí mismo, violatorio de garantías, cuando su constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado ese propio acto**, de lo cual resulta como consecuencia, que de acuerdo con el precepto antes invocado, **cuando el acto reclamado puede ser realizado por la autoridad responsable mediante el cumplimiento de determinados requisitos, no puede ser tenido, en sí mismo, como violatorio de garantías, y en cambio, cuando en ningún caso la res-**



**ponsable puede realizar el acto reclamado, llenando o no requisito alguno, debe estimarse como violatorio de garantías en sí mismo.**

"Además, la misma Suprema Corte ha considerado como actos inconstitucionales en sí mismos, aquellos que se realizan contraviniendo prohibiciones establecidas en la Ley Fundamental.

**"Relacionando los dos criterios que se involucran en las ejecutorias que invocamos, puede afirmarse que el acto de autoridad es en sí mismo inconstitucional o violatorio de garantías, cuando el órgano del Estado del que proviene carece de competencia legal o constitucional para realizarlo, es decir, que por falta de dicha competencia de ninguna manera puede emitirlo; así como en el caso de que tal acto transgreda una terminante prohibición de la ley o de la Constitución.**

"2. Por otra parte, puede suceder que los actos reclamados se combatan por no estar motivados ni fundados legalmente, es decir, que se estimen por el quejoso violatorios de las garantías de legalidad instituidas en el artículo 16 constitucional.

"Ahora bien, la falta de informe justificado, que produce la presunción a que se refiere el artículo 149 de la Ley, exime al agraviado de la obligación procesal de comprobar su inconstitucionalidad, ya que como tales actos se presumen legalmente ciertos por cuanto que carecen de fundamentación y motivación, sería ilógico que se imputara la carga de la prueba al quejoso respecto de lo que no existe."

43. En conclusión, de la interpretación histórica y gramatical efectuada al artículo 149 de la Ley de Amparo abrogada y su correlativo 117 de la Ley de Amparo vigente; así como de la explicación doctrinaria que antecede, este Pleno Regional considera que los actos, **en sí mismos**, violatorios de los derechos humanos y de las garantías previstas, tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales en que el Estado Mexicano sea Parte; **son aquellos que:**



a) Su inconstitucionalidad **no** depende del análisis efectuado a los hechos, motivos, datos o pruebas en que se haya basado su emisión, por lo que cuando el acto reclamado pueda ser realizado por la autoridad responsable mediante el cumplimiento de determinados requisitos, **no** puede ser considerado, **en sí mismo**, como violatorio de garantías. Y, por el contrario, cuando en ningún caso la autoridad responsable pueda realizar el acto reclamado, cubriendo o no requisito alguno, **aquél debe estimarse como violatorio de garantías en sí mismo**; y,

b) También, poseen esa calificativa los actos que se realizan en contravención a las prohibiciones categóricas establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como pueden ser las contenidas en su artículo 22,<sup>3</sup> o bien, cuando aquéllos carezcan de fundamentación y motivación, como son las órdenes verbales.

44. **En ese orden de ideas, este Pleno Regional arriba a la conclusión que las omisiones suscitadas dentro de los procedimientos jurisdiccionales laborales no deben ser consideradas como abstenciones, en sí mismas, violatorias de los derechos humanos y de las garantías otorgadas para su protección, tanto por la Constitución Federal, como por los tratados internacionales en que el Estado Mexicano sea Parte, toda vez que su inconstitucionalidad dependerá del análisis efectuado a los hechos, motivos, datos o pruebas que rodeen la abstención de la autoridad responsable.**

<sup>3</sup> "Artículo 22. Quedan prohibidas las **penas de muerte**, de **mutilación**, de **infamia**, la **marca**, los **azotes**, los **palos**, el **tormento** de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y **cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales**. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

"No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete la autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

"..."





45. Ciertamente, en las aludidas omisiones suscitadas dentro de los procedimientos jurisdiccionales laborales, puede darse el caso que la inactividad de la autoridad responsable obedezca, precisamente, a un mandato de ley, como sucede cuando se reclama la omisión de dictar laudo, sin que hayan transcurrido los plazos para su emisión, o bien, a alguna imprecisión de las partes, en los datos necesarios para lograr el desahogo de cierta probanza (como puede ser la citación para los atestes) y, también, a las circunstancias especiales que imposibiliten la asistencia de quienes debían comparecer a determinada diligencia, entre otros muchos supuestos, que precisamente corroboran que las referidas omisiones, **no son –por sí mismas–** violatorias de los derechos humanos, ni de las garantías otorgadas para su protección, tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales en que el Estado Mexicano es Parte.

46. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 50/97, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, de octubre de 1997, página 304, registro digital: 197499, de rubro y texto siguientes:

"LAUDO, ABSTENCIÓN EN SU DICTADO. CARGA DE LA PRUEBA RESPECTO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD. CORRESPONDE AL QUEJOSO CUANDO SE SURTE LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO, PUES NO ES UN ACTO VIOLATORIO DE GARANTÍAS EN SÍ MISMO. Cuando en términos del párrafo tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo se presume cierto, por falta de informe de la autoridad responsable, el acto reclamado consistente en la omisión de dictar laudo, la carga de probar su inconstitucionalidad corresponde al quejoso, toda vez que dicha omisión no es en sí misma violatoria de la Máxima Ley del país, pues su inconstitucionalidad depende de que realmente exista un juicio laboral en el que sea parte el quejoso, que se encuentre en estado de resolución y que haya transcurrido el plazo que la ley establece para fallar. Cabe aclarar que lo anterior no pugna con lo dispuesto por el artículo 78 de la Ley de Amparo que prevé la obligación del Juez de Distrito de recabar oficiosamente las pruebas que estime



necesarias para resolver un asunto, ya que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, número P./J. 17/97, de rubro: 'PRUEBAS Y ACTUACIONES PROCESALES. EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE ALLEGÁRSELAS CUANDO LAS ESTIME NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO.', la aplicación de tal precepto tiene como presupuesto la existencia de informe justificado, en tanto que lo previsto por el artículo 149 de la propia ley se actualiza ante la falta de informe justificado, caso en el cual se presume cierto el acto y la carga de la prueba respecto de su inconstitucionalidad le corresponde al quejoso, cuando no sea violatorio de garantías en sí mismo."

47. De igual modo, deviene ilustrativa en lo tocante a las dificultades de la localización de los atestes en materia de trabajo, la jurisprudencia 2a./J. 79/99, emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, de julio de 1999, página 252, registro digital: 193616, de rubro y texto siguientes:

"PRUEBA TESTIMONIAL EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. INCOMPARENCIA DE LOS TESTIGOS CITADOS A SOLICITUD DEL OFERENTE, CUANDO EL DOMICILIO PROPORCIONADO ES INCORRECTO. LA JUNTA, APRECIANDO CADA CASO PUEDE, DE MANERA FUNDADA Y MOTIVADA, DECLARAR DE PLANO LA DESERCIÓN DE LA PRUEBA O REQUERIR AL OFERENTE PARA QUE PROPORCIONE EL DOMICILIO CORRECTO. La interpretación sistemática que implica la armónica relación de los artículos 686, 771, 776, 778, 779, 780, 782 y 783 de la Ley Federal del Trabajo, permite establecer que las Juntas tienen facultades que les permiten remover cualquier obstáculo que impida el desarrollo normal y culminación de los procesos, dentro de las cuales pueden, de manera fundada y motivada, declarar la deserción de la prueba en cuestión, si estiman que la cita frustrada de los testigos se debió a una conducta procesal inadecuada del oferente, cuyo objetivo fue retrasar o paralizar el procedimiento. Dicha facultad, correcta en términos generales, debe ejercitarse respetando los principios que rigen al juicio laboral, ya que su empleo de manera indiscriminada podría llevar a incongruencias. En ese contexto, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y a las máximas de la experiencia, la Junta podrá, atendiendo a las circunstancias del caso particular, dar vista al oferente con el resultado de las notificaciones relativas y, dependiendo de lo que éste manifieste,



de estimar que subsiste el interés legítimo en su desahogo y que no se trata de retardar el procedimiento, se proveerá a la citación de los testigos nuevamente, permitiéndole al interesado corregir un error que no le fue atribuible."

48. Así también, es orientadora para evidenciar que la abstención de desahogar las pruebas confesional y testimonial en materia de trabajo puede obedecer a causas imputables a quienes debían comparecer y no propiamente a una conducta omisiva de las autoridades laborales; la diversa jurisprudencia 2a./J. 11/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, de marzo de 2012, página 609, registro digital: 2000436, cuyo contenido establece:

"PRUEBAS CONFESIONAL Y TESTIMONIAL EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. MOMENTO PROCESAL OPORTUNO PARA QUE UNA PERSONA DEMUESTRE EL HECHO QUE LA IMPOSIBILITA MATERIALMENTE A CONCURRIR AL LOCAL DE LA JUNTA A ABSOLVER POSICIONES O A CONTESTAR EL INTERROGATORIO. De la interpretación del artículo 785 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que el momento procesal oportuno para que una persona demuestre el hecho que la imposibilita materialmente a concurrir al local de la Junta a absolver posiciones o a contestar el interrogatorio, ya sea por enfermedad o por otro motivo justificado, puede ser antes, durante o después de la audiencia, siempre y cuando, a juicio de la Junta, el impedimento haya sobrevenido antes de su celebración. Esto es, la expresión 'previa comprobación del hecho', a que se refiere el citado artículo 785, no significa que el impedimento para asistir a la diligencia necesariamente deba acreditarse antes de su celebración, ya que no fue esa la voluntad del legislador, sino lo que instituyó fue la facultad de la Junta de señalar nueva fecha para el desahogo de aquella audiencia, debiendo comprobarse el hecho generador de la inasistencia de manera previa; esto es, el precepto citado no señala que el impedimento u obstáculo para acudir al desahogo deba comprobarse, indefectiblemente, antes de la celebración de la audiencia, sino que sólo condiciona el señalamiento de nueva fecha para el desahogo de la prueba correspondiente, a la comprobación previa del impedimento respectivo, pero no a que éste se acredite necesariamente antes de la diligencia, toda vez que tal evento puede demostrarse antes, durante o con posterioridad a su celebración, dependiendo de la naturaleza del suceso o hecho generador del impedimento, lo que deja a juicio de la Junta determinar si



efectivamente tal suceso sobrevino momentos antes de la celebración de la audiencia e imposibilitó físicamente a la persona para presentarse a dicha diligencia. Por tanto, la Junta debe permitir al absolvente, testigo o al oferente que justifique su inasistencia dentro del término de 3 días hábiles contados a partir de la celebración de la audiencia, según se desprende del artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, a fin de no dejarlo en estado de indefensión, y si a su juicio se acredita el hecho generador de la inasistencia debe señalar nueva fecha para desahogar la prueba correspondiente, quedando sin efecto la audiencia celebrada por ministerio de ley."

49. En ese sentido, como las omisiones suscitadas dentro de los procedimientos jurisdiccionales laborales no son, **en sí mismas**, violatorias de los derechos humanos, ni de las garantías otorgadas para su protección, tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales en que el Estado Mexicano es Parte; entonces, se concluye que **la persona quejosa sí está obligada a demostrar su interés jurídico**.

50. Corroborar la afirmación que antecede, la jurisprudencia 2a./J. 23/94, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 84, de diciembre de 1994, página 20, registro digital: 206321, de título y subtítulo siguientes:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. OBLIGACIÓN DE PROBARLO AUNQUE OPERE PRESUNCIÓN DE CERTEZA DE LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO POR FALTA DE INFORME. La presunción de existencia del acto reclamado por falta de informe justificado de las autoridades responsables, prevista por el artículo 149 de la Ley de Amparo, no exime al quejoso de la obligación que tiene de acreditar que el acto que reclama afecta su interés jurídico, ya que de no hacerlo el juicio de garantías resulta improcedente y debe sobreseerse en términos de la fracción V del artículo 73, y fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo."

51. Igualmente, cobra aplicación al caso, la jurisprudencia 2a./J. 3/93, emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 68, de agosto de 1993, página 10, registro digital: 206393, de contenido siguiente:



"INTERÉS JURÍDICO. NO LO DEMUESTRA LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA DE LOS ACTOS RECLAMADOS. La omisión de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados sólo acarrea la presunción, *juris tantum*, de ser ciertos los actos reclamados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 149 de la Ley de Amparo, pero ello no significa que esa presunción exima al quejoso de la obligación que tiene de acreditar su interés jurídico para promover el juicio de garantías."

52. En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio consistente en que, conforme al artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo indirecto se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, "*teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo*"; y, que en atención a la naturaleza del acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, los quejosos deben acreditar fehacientemente, ya sea el interés jurídico, o bien, el legítimo, que les asiste y no inferirse con base en presunciones.

53. Asimismo, determinó que los elementos constitutivos del **interés jurídico** consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente.

54. Y, que para acreditar el **interés legítimo**, deberá probarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad.

55. Por tanto, como las abstenciones a que se ha hecho referencia emanan de un procedimiento jurisdiccional; **entonces, es inconcuso que los quejosos deben acreditar –de manera fehaciente– su interés jurídico**, independientemente que opere a su favor, la presunción de certeza del acto reclamado, toda vez que –se reitera– esas omisiones no son, en sí mismas, violatorias de los derechos humanos, ni de las garantías otorgadas para su protección, tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales en que el Estado Mexicano es Parte.



56. Dicho criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (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*, Décima Época, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1598, registro digital: 2019456, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto establece que el juicio de amparo indirecto se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, 'teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo', con lo que atribuye consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto, como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo. En tal virtud, atento a la naturaleza del acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Así, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad. Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo. Sobre el particular es dable indicar que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente."

57. Sin que sobre precisar que, a juicio de este Pleno Regional, la demostración del **interés jurídico** en ese tipo de actos reclamados, de ningún modo se considera la imposición a la parte quejosa para demostrar un hecho negativo,



como inexactamente lo sostuvo uno de los tribunales contendientes, pues para colmar ese débito procesal, basta que el inconforme acredite que es parte en el procedimiento jurisdiccional en el que afirmó se suscitó la conducta omisiva reclamada, lo cual puede hacer a través de cualquiera de los medios de prueba previstos en la Ley de Amparo e, incluso, ante la negativa de expedición de documentos por parte de cualquier autoridad, el quejoso puede solicitar al Juez los requiera, acorde el artículo 121 de la mencionada legislación.<sup>4</sup>

58. Determinado lo anterior, este Pleno Regional considera que, de no haberse desvirtuado la presunción de certeza de las omisiones reclamadas (la cual se actualizó ante la falta de rendición del informe justificado, en términos del cuarto párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo) y, una vez que la persona quejosa haya acreditado su interés jurídico y no haya sobrevenido alguna otra causa de improcedencia; al realizarse el análisis de fondo del asunto, **le corresponderá a dicha quejosa la demostración de la inconstitucionalidad de las omisiones reclamadas**, ello en términos de la regla general prevista en el precitado numeral.

59. Sin que reste precisar que dicha determinación podría dar lugar a que se cuestione que a la parte quejosa se le impone la carga de acreditar un hecho negativo; lo cierto es que, aun siendo de ese modo, aquél sí es susceptible de demostración, dado que basta que el promovente de amparo exhiba en juicio copia certificada de las actuaciones judiciales de origen correspondientes, en las que se podrá constatar si existe o no un motivo que justifique la inactividad

<sup>4</sup> "Artículo 121. A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los servidores públicos tienen la obligación de expedir con toda oportunidad, las copias o documentos que aquellos les hubieren solicitado. Si no lo hacen, la parte interesada una vez que acredite haber hecho la petición, solicitará al órgano jurisdiccional que requiera a los omisos y difiera la audiencia, lo que se acordará siempre que la solicitud se hubiere hecho cinco días hábiles antes del señalado para su celebración, sin contar el de la solicitud ni el señalado para la propia audiencia. El órgano jurisdiccional hará el requerimiento de que se le envíen directamente los documentos o copias dentro de un plazo que no exceda de diez días.

"Si a pesar del requerimiento no se le envían oportunamente los documentos o copias, el órgano jurisdiccional, a petición de parte, podrá diferir la audiencia hasta en tanto se envíen; hará uso de los medios de apremio y agotados éstos, si persiste el incumplimiento denunciará los hechos al Ministerio Público de la Federación.

"Si se trata de actuaciones concluidas, podrán pedirse originales a instancia de cualquiera de las partes."



de la autoridad responsable y, con ello, se podrá determinar –válidamente– la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la abstención reclamada.

60. Máxime que, para el caso de que la autoridad responsable no llegare a expedir a la persona quejosa, la copia certificada de las actuaciones judiciales de origen, en las que se afirmara que se encuentran contenidas las abstenciones reclamadas, dicha parte posee a su favor el derecho previsto en el artículo 121 de la Ley de Amparo,<sup>5</sup> el cual consiste en solicitar al juzgador federal que, previa satisfacción de los requisitos establecidos en ese precepto, requiera a la autoridad omisa para que le remita las constancias que –previamente– le hubieren sido solicitadas por la parte quejosa.

## VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

61. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se orienta en el sentido que, **en los juicios de amparo indirecto en que se señale como acto reclamado alguna omisión suscitada dentro de un procedimiento jurisdiccional laboral y la autoridad responsable no rinda su informe justificado, la persona quejosa sí está obligada a demostrar su interés jurídico, toda vez que aquélla no es, en sí misma, violatoria de los derechos humanos y de las garantías otorgadas para su protección, tanto por la Constitución Federal, como por los tratados internacionales en que el Estado Mexicano sea Parte. Consecuentemente, una vez acreditado el interés jurídico y de no haber sobrevenido causa de improcedencia alguna, al realizarse el**

<sup>5</sup> "Artículo 121. A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los servidores públicos tienen la obligación de expedir con toda oportunidad, las copias o documentos que aquellos les hubieren solicitado. Si no lo hacen, la parte interesada una vez que acredite haber hecho la petición, solicitará al órgano jurisdiccional que requiera a los omisos y difiera la audiencia, lo que se acordará siempre que la solicitud se hubiere hecho cinco días hábiles antes del señalado para su celebración, sin contar el de la solicitud ni el señalado para la propia audiencia. El órgano jurisdiccional hará el requerimiento de que se le envíen directamente los documentos o copias dentro de un plazo que no exceda de diez días

"Si a pesar del requerimiento no se le envían oportunamente los documentos o copias, el órgano jurisdiccional, a petición de parte, podrá diferir la audiencia hasta en tanto se envíen; hará uso de los medios de apremio y agotados éstos, si persiste el incumplimiento denunciará los hechos al Ministerio Público de la Federación.

"Si se trata de actuaciones concluidas, podrán pedirse originales a instancia de cualquiera de las partes."





**análisis del fondo del asunto, le corresponde a la parte quejosa la carga probatoria, para demostrar la inconstitucionalidad de las abstenciones reclamadas, acorde con lo previsto en el cuarto párrafo del artículo 117 del precitado ordenamiento legal.**

## VIII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

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

**Notifíquese;** remítase vía interconexión testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo, también vía correo electrónico, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

**ASÍ** lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, integrado por la Magistrada presidenta Rosa María Galván Zárate; así como los Magistrados José Luis Caballero Rodríguez y Emilio González Santander, siendo ponente la primera de los nombrados.

Firman electrónicamente los integrantes de este Pleno Regional, con el secretario de Tribunal Jorge Iván Ávila Rivera, que autoriza y da fe.

El día de hoy diecinueve de septiembre 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. Do y fe.

**El diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés, el licenciado Jorge Iván Ávila Rivera, 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:** La tesis de jurisprudencia PR.L.CS. J/ 46 L (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas y en esta misma página.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 50/97 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, octubre de 1997, página 304, con número de registro digital: 197499.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AMPARO INDIRECTO. LAS OMISIONES SUSCITADAS EN UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL LABORAL NO SON, POR SÍ MISMAS, VIOLATORIAS DE LOS DERECHOS HUMANOS NI DE LAS GARANTÍAS OTORGADAS PARA SU PROTECCIÓN, TANTO EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL, COMO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE EL ESTADO MEXICANO ES PARTE.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a conclusiones diferentes al resolver sendos recursos de revisión, derivados de dos juicios de amparo indirecto en los que se señalaron como actos reclamados determinadas abstenciones atribuidas a las respectivas autoridades



responsables jurisdiccionales laborales, y en los que éstas omitieron rendir sus informes justificados, pues un tribunal consideró que esas omisiones no son, por sí mismas, violatorias de los derechos humanos ni de las garantías otorgadas para su protección, tanto en la Constitución General como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte y, como consecuencia de ello, concluyó que sí era obligación de la persona quejosa acreditar su interés jurídico y la inconstitucionalidad de la abstención reclamada; mientras que el otro tribunal determinó que las aludidas omisiones son, por sí mismas, transgresoras de los mencionados derechos humanos y, derivado de ello, decidió que la persona quejosa estaba liberada de demostrar, tanto su interés jurídico, como la inconstitucionalidad del acto combatido.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, determina que en los juicios de amparo indirecto en los que se señale como acto reclamado alguna omisión suscitada en un procedimiento jurisdiccional laboral y la autoridad responsable no rinda su informe justificado, la persona quejosa sí está obligada a demostrar su interés jurídico, así como la inconstitucionalidad de la abstención reclamada, toda vez que aquélla no es, en sí misma, violatoria de los derechos humanos y de las garantías otorgadas para su protección, tanto por la Constitución General, como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

**Justificación:** De conformidad con la interpretación histórica y gramatical efectuada al artículo 149 de la Ley de Amparo abrogada y a su correlativo 117 de la Ley de Amparo vigente, así como de la doctrina clásica del juicio de amparo, se concluye que los actos, en sí mismos inconstitucionales son: a) aquellos en los que dicha calificación no depende del análisis efectuado a los hechos, motivos, datos o pruebas en que se haya basado su emisión; y, b) aquellos que se hubieren realizado en contravención a las prohibiciones categóricas establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (como pueden ser las contenidas en su artículo 22, o bien, cuando carezcan de fundamentación y motivación, como son las órdenes verbales). Características que no comparten las omisiones suscitadas en un procedimiento jurisdiccional laboral, porque en estos casos es factible que la inactividad de la autoridad responsable obedezca, precisamente, a un mandato de ley, como sucede



cuando se reclama la omisión de dictar laudo o sentencia sin que hayan transcurrido los plazos para su emisión, o bien, a alguna imprecisión de las partes en los datos necesarios para lograr el desahogo de cierta probanza (como puede ser la citación para los atestes) y, también, a las circunstancias especiales que imposibiliten la asistencia de quienes debían comparecer a determinada diligencia, entre otros muchos supuestos que, precisamente, corroboran que las referidas omisiones no son, por sí mismas, violatorias de los derechos humanos ni de las garantías otorgadas para su protección, tanto en la Constitución General, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte, sino que esa calificación dependerá del análisis efectuado a los hechos, motivos, datos o pruebas que rodean a las referidas conductas omisivas; razón por la cual, en ese tipo de actos reclamados subsiste la obligación de la parte quejosa para demostrar, tanto su interés jurídico, como la inconstitucionalidad reclamada.

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

PR.L.CS. J/46 L (11a.)

Contradicción de criterios 102/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Décimo y Quinto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 6 de septiembre de 2023. Tres votos de la Magistrada Rosa María Galván Zárate y de los Magistrados José Luis Caballero Rodríguez y Emilio González Santander. Ponente: Magistrada Rosa María Galván Zárate. Secretario: Jorge Iván Ávila Rivera.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 37/2020, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 15/2023.

**Nota:** Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 102/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**COMPETENCIA LABORAL POR RAZÓN DE FUERO PARA CONOCER DE LOS ASUNTOS EN LOS QUE ES PARTE UNA EMPRESA QUE FABRICA TODO TIPO DE ARTÍCULOS TEXTILES A PARTIR DEL RECICLAJE DE MATERIAS PRIMAS PROVENIENTES DE LA LANA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES FEDERALES.**

**INDUSTRIA TEXTIL. CONFORME A LOS PRINCIPIOS *PRO HOMINE*, PRO MEDIO AMBIENTE, ECONOMÍA CIRCULAR Y PREVENCIÓN EN MATERIA AMBIENTAL, EL ESTADO MEXICANO ESTÁ COMPROMETIDO A EMPATAR EN SUS CONCEPTOS NORMATIVOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS, LA UTILIZACIÓN DE MEDIDAS SUSTENTABLES DERIVADAS DE UN NUEVO MODELO DE PRODUCCIÓN Y EL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES, A FIN DE GENERAR UNA CULTURA DE SUSTENTABILIDAD Y RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.**

**INDUSTRIA TEXTIL. LOS ARTÍCULOS 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXXI, INCISO A), PUNTO 1, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 527, FRACCIÓN I, PUNTO 1, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ESTABLECEN RESTRICCIONES IMPLÍCITA NI EXPLÍCITAMENTE EN RELACIÓN CON LAS MATERIAS PRIMAS QUE DEBEN EMPLEARSE EN DICHA ACTIVIDAD.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 24/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES  
COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO.  
30 DE AGOSTO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA  
MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR Y DE LOS MAGIS-  
TRADOS JORGE TOSS CAPISTRÁN Y GUILLERMO VÁZQUEZ  
MARTÍNEZ. PONENTE: MAGISTRADO JORGE TOSS CAPI-  
STRÁN. SECRETARIA Y SECRETARIOS: DAFNE MIROSLABA  
CARRILLO DE LEÓN, ROBERTO MENDIOLA LÓPEZ Y RAÚL  
HUERTA BELTRÁN.

## I. COMPETENCIA

Este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, con residencia en Monterrey, Nuevo León, **es competente** para resolver la presente



**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 y 227, fracción III**, de la Ley de Amparo, **42, fracción I**, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los **artículos 6, fracción I, 7, 10 y 14, fracción I**, del **Acuerdo General 67/2022** y el diverso **numeral 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, toda vez que el presente asunto versa sobre la **posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados pertenecientes a la Región Centro-Norte del país**.

## II. LEGITIMACIÓN

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, **226, fracción III y 227, fracción III**,<sup>11</sup> de la Ley de Amparo, en atención a que fue formulada por la **Jueza de Distrito especializada en Materia Laboral adscrita al Tercer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala, con sede en Tlaxcala**, quien participó como autoridad contendiente, en dos de los conflictos competenciales que aquí se denuncian.

## III. CRITERIOS DENUNCIADOS

**Criterio del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con sede en Apizaco, Tlaxcala, al resolver los conflictos competenciales 37/2022 y 67/2022, en sesiones ordinarias celebradas a través del sistema de video-**

<sup>11</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. ..."

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

"...



**conferencia en tiempo real, el dieciocho de agosto y ocho de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente.**

**Antecedentes comunes.** Dos personas físicas, a través de sus apoderados, promovieron sendas controversias laborales en contra de la empresa <sup>\*\*\*\*\*</sup>, Sociedad Anónima de Capital Variable, de quien reclamaron, el primero, el pago de una indemnización constitucional con motivo de la rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador, y otras prestaciones, mientras que el segundo solicitó el pago y cumplimiento del convenio celebrado el veintiocho de enero de dos mil veintidós, dentro de un procedimiento conciliatorio del índice del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, Oficina Estatal Tlaxcala.

Las demandas fueron turnadas en el orden, a los **Juzgados de Distrito adscritos al Primer y Tercer Tribunales Laborales Federales de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala**, los que previo desahogo a diversos requerimientos, consideraron que a pesar de que los respectivos asuntos involucraban a una persona moral, dedicada en apariencia, a la industria textil de la lana, lo cierto es que conforme a las pruebas aportadas a los autos, si bien los productos fabricados por la empresa demandada se consideran textiles, no hay evidencia que sustente que esos productos sean elaborados a base de materiales naturales de origen vegetal o animal, lana, seda e incluso mineral; ante lo cual, los citados órganos consideraron de manera divergente que atento a la actividad industrial que se realiza, uno de ellos, que no encuadra en la competencia federal laboral, sino que se ajusta a las actividades de la rama de la industria local; mientras el otro apreció lo contrario, es decir, que el conocimiento es competencia federal y no así local.

### **Antecedentes particulares en relación al conflicto competencial 37/2022.**

Para justificar su incompetencia, el Juez de Distrito adscrito al Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala, expuso

---

"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 si bien, en términos de lo que dispone el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 527, fracción I, punto 1, de la Ley Federal del Trabajo, compete a las autoridades federales emitir la resolución de los conflictos laborales, en el caso particular, de las manifestaciones hechas por la parte actora y por la empresa demandada –al desahogar los requerimientos que les fueron formulados por la secretaria instructora–, así como del examen que se practicó al instrumento notarial que esta última exhibió, en el cual consta su objeto social, se advertía que dicho ente moral se dedica esencialmente "*a la fabricación cobertores y productos textiles **reciclados** (borras, entretelas, estopas, fibras, guata, hilados, hilos, jergas, pábilos, paños, rellenos de prendas de vestir, rellenos de tapicería, rellenos textiles y procesamientos de desechos **de lana reciclada**), fabricación de alfombras, tapetes, esteras a partir de **hilo comprado, confección** (corte y cosido) de cortinas, blancos y similares a partir de **tela comprada**".*

Sin embargo, aun cuando los artículos fabricados por la empresa demandada se consideran textiles, dicho juzgador estimó que el caudal probatorio reunido en los autos, era insuficiente para sostener que sean fabricados "**... a base de productos naturales de origen vegetal o animal, lana y seda e incluso mineral**", pues la demandada se limitó a indicar que su objeto social y sus actividades productivas son las de preparación e hilado de fibras blandas, sin especificar la materia prima que utiliza para tal efecto, lo que en su opinión no generaba certeza de que se tratara de una actividad dirigida a obtener o transformar los productos naturales o materias primas que procedan de plantas, animales o minerales que actualizaran la hipótesis normativa de competencia federal.

En ese orden de ideas, el juzgador puntualizó, que si bien el actor refirió que su centro de trabajo está clasificado en el **sector 314 de empresas manufactureras que comprende la fabricación de productos textiles**, tal manifestación por sí misma, no implica la transformación de productos naturales o materias primas, pues el accionante solo señaló que los procesos de fabricación se realizan a partir de hilo o tela comprada, y como tal, quedaba evidenciado que se trata de una empresa dedicada a la confección.

Añadió que aun cuando no había claridad respecto a las materias primas utilizadas por la empresa demandada, el actor sostuvo que el ente patronal se





dedica al **procesamiento de lana reciclada**, por lo cual debía considerarse que en tal empresa se elaboran productos de consumo final a partir de diversos tipos de residuos de otros productos que ya han sido utilizados, lo que resulta equiparable al proceso de reciclamiento, por lo que dicha actividad industrial no encuadra en la competencia federal laboral, sino que se ajusta a las actividades de la rama de la industria local.

Por estas razones, el juzgador federal decidió declinar la competencia en favor del **Juez Primero de lo Laboral del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala**.

Por su parte, el **Juez local** a quien se enviaron los autos, una vez que analizó la normatividad correspondiente, particularmente el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 527, fracción I, punto 1, de la Ley Federal del Trabajo, el instrumento notarial de la empresa demandada, las manifestaciones hechas por el representante de ésta, la constancia de situación fiscal expedida por el Servicio de Administración Tributaria y la tarjeta de identificación patronal emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social; todo esto, exhibido por la referida empresa, destacó que la fabricación de tilmas de regenerado, preparación e hilado de fibras blandas y fabricación de hilados y tejidos, **es una actividad que corresponde a la industria textil**, además de que las restantes actividades desarrolladas por la empresa enjuiciada plasmadas en su objeto social, tienen que ver con la fabricación y compraventa de artículos textiles (compraventa, exploración, fabricación y maquila). Con sustento en ello, rechazó la competencia planteada y remitió los autos al Tribunal Colegiado de Circuito en turno, para la solución del conflicto competencial que se actualizaba.

### **Criterio del Tribunal Colegiado.**

El órgano colegiado analizó las posturas de ambos juzgadores y por decisión **unánime** determinó que sí se actualizaba el conflicto competencial planteado; dicho esto, previo análisis del contexto normativo expuesto en las determinaciones de incompetencia, a la luz del caudal probatorio aportado por las partes y los conceptos derivados de las tesis aisladas sostenidas en el orden, por la otrora Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, Pleno y Cuarta Sala de la Suprema Corte



de Justicia de la Nación, localizadas bajo los números de registro digital: 245457, 187185, 278031 y 244933, de rubros: "INDUSTRIA TEXTIL, COMPETENCIA QUE NO CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN ASUNTO NO RELATIVO A LA.", "JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SE SURTE SU COMPETENCIA CUANDO EL CONFLICTO PLANTEADO SE REFIERE A TRABAJOS QUE NO FORMAN PARTE DE LA INDUSTRIA TEXTIL.", "INDUSTRIA BONETERA. COMPETENCIA." e "INDUSTRIA TEXTIL, LOS CONFLICTOS LABORALES RELACIONADOS CON LA, SON DE COMPETENCIA FEDERAL.", llegó al convencimiento de que la competencia de la demanda laboral de origen concierne al **fuero federal**.

Para llegar a la citada conclusión, en primer orden, el órgano colegiado trajo a contexto el contenido de la cláusula tercera del instrumento notarial relativo al acta de constitución de la empresa demandada, que ésta aportó a los autos en copia certificada, del que obtuvo el objeto de la sociedad, tal y como a continuación se describe:

**"TERCERA.** El objeto de la Sociedad será la **fabricación de toda clase de hilos, estambres, mantas, cobertores, telas y todo tipo de fabricación de ropa, así como la realización de actos de comercio, relacionados con el ramo textil.** La adquisición de los inmuebles estrictamente necesarios para alcanzar esos objetivos."

Posterior a ello, el órgano colegiado invocó el contenido de la **cédula de identificación fiscal de la empresa demandada, emitida por el Servicio de Administración Tributaria**, de la cual dijo, se apreciaban sus actividades económicas, como enseguida se señala:

**"Preparación e hilado de fibras blandas.**

"Comercio al por mayor de otros productos textiles.

"Comercio al por menor de blancos."

Además, el Tribunal Colegiado tuvo a la vista y dio noticia de la copia de la **tarjeta de identificación patronal expedida por el Instituto Mexicano del**



**Seguro Social en favor de la empresa demandada**, y del citado documento apreció que, en el apartado de actividad, se señaló: "**FAB DE HILADOS Y TEJIDOS.**"

De los documentos descritos, se obtuvieron elementos objetivos que revelaron al órgano colegiado, que el objeto y las actividades de la empresa demandada, consisten en: "**fabricación de toda clase de hilos, estambres, mantas, cobertores, telas ... así como la realización de actos de comercio, relacionados con el ramo textil**" y "**preparación e hilado de fibras blandas.**"

Todo lo cual adminiculó con las manifestaciones de la parte actora y demandada, en las que respectivamente señalaron:

• **Actor.**

"Las actividades que desempeña la empresa \*\*\*\*\* , S.A. de C.V., son la fabricación de cobertores y productos textiles reciclados, como lo son borras, entretelas, estopas, fibras, guata, hilados, hilos, jergas, pabilos, paños, rellenos de prendas de vestir, rellenos de tapicería, rellenos textiles; y el procesamiento de desechos de lana y procesamiento de lana reciclada, así como la recuperación y procesamiento de fibras textiles.

"Está clasificada dentro del sector 314 de empresas manufactureras-fabricación de productos textiles, excepto prendas de vestir, que agrupa Unidades económicas dedicadas principalmente a la fabricación de alfombras, tapetes y esteras a partir de hilo comprado; a la confección (corte y cosido) de cortinas, blancos y similares a partir de tela comprada, y de otros productos textiles, excepto prendas de vestir. Incluye también: u.e.d.p. a la confección de alfombras a partir de la tela comprada; al tejido de costales, sacos y bolsas para empaque a partir de hilo comprado de fibras de origen químico, y a la fabricación de tapices.

"Esta información es consultable en la dirección electrónica ... perteneciente al registro del directorio empresarial mexicano.

"Asimismo, para confirmar que su giro es la fabricación de productos textiles reciclados, se puede acceder a la información publicada electrónicamente por el Instituto de Estadística y Geografía. ...



"En el mismo sentido, del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas, disponibles ... tras buscar la información referente a la empresa \*\*\*\*\*<sup>\*</sup>, S.A. de C.V., se advierte que su giro es la fabricación de productos textiles reciclados."

• **Demandado.**

"... Bajo protesta de decir verdad, mi representada es una empresa que se dedica a la fabricación de tilmas de regenerado, por lo que es considerada dentro del ramo textil, cabe destacar que las relaciones obrero-patronales se encuentra (sic) regidas bajo el CONTRATO LEY DE LA INDUSTRIA TEXTIL DEL RAMO DE LANA. ..."

Una vez establecidos los supuestos del caso, el tribunal señaló que de acuerdo a las tesis jurisprudenciales de rubros: "INDUSTRIA TEXTIL, COMPETENCIA QUE NO CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN ASUNTO NO RELATIVO A LA." y "JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SE SURTE SU COMPETENCIA CUANDO EL CONFLICTO PLANTEADO SE REFIERE A TRABAJOS QUE NO FORMAN PARTE DE LA INDUSTRIA TEXTIL.", emitidas en el orden, por la otrora Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, se entiende por industria textil, como "***el conjunto de operaciones necesarias para obtener y transformar los productos naturales o primeras materias, como son de origen vegetal el algodón, lino y cáñamo, de origen animal lana y seda y de origen mineral como el amianto y, concepto en el que no queda comprendida la empresa si se dedica a fabricar ropa en general, mas no a la transformación de los productos naturales.***"

En ese orden, siguió diciendo el Tribunal Colegiado que, de acuerdo a las actividades correspondientes **al objeto social de la demandada**, es dable considerárseles como de aquellas relativas a la **industria textil**, pues entre otras destaca la fabricación de toda clase de hilos, estambres, mantas, cobertores y telas.

Además, se tomó en cuenta el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INDUSTRIA BONETERA. COMPETENCIA." haciendo énfasis en la parte del texto donde se plasma lo relativo a las dos



etapas relacionadas con el proceso de fabricación de telas, a saber, aquella que se refiere únicamente a la fabricación de telas, ya sea hasta dejarlas totalmente terminadas, o bien, cuando menos en alguna etapa dentro del mismo proceso de fabricación de hilados y tejidos.

Continuando con la argumentación, el colegiado invocó el concepto de la palabra "**bonetería**" obtenido de la consulta realizada a la página electrónica de la Real Academia Española, señalando que se trata de una tienda en la que se venden calcetines, camisas y otras prendas de punto.

Conforme a este ejercicio de análisis, el tribunal señaló que de acuerdo a lo definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al contenido del acta constitutiva de la persona moral demandada, en donde **se revela su objeto social**, era dable concluir que la "**fabricación de toda clase de hilos, estambres**", **ahí descrita, es una actividad que corresponde a la industria textil**, prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la fracción I, punto 1 del numeral 527 de la Ley Federal del Trabajo, a más que algunas otras actividades plasmadas en el objeto social (**fabricación de ... toda clase de ... mantas, cobertores ... así como la realización de actos de comercio, relacionados con el ramo textil**) están directamente relacionadas con la materialización de las dos primeras que tienen que ver también con la fabricación y compraventa de artículos textiles (compraventa, exploración, fabricación y maquila).

Por consiguiente, llegó al convencimiento de que a las autoridades federales les corresponde conocer sobre la aplicación de las normas de trabajo vinculadas con la persona moral demandada, por lo que se determinó que quien resultaba competente era el Juez declinante, es decir, el **Juez de Distrito adscrito al Primer Tribunal Laboral de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala**.

Como corolario de su conclusión, citó la jurisprudencia 247, emitida por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INDUSTRIA TEXTIL, LOS CONFLICTOS LABORALES RELACIONADOS CON LA, SON DE COMPETENCIA FEDERAL."



Posterior a este argumento conclusivo, el órgano colegiado contendiente precisó lo siguiente:

"... resulta irrelevante que la actividad desarrollada por la empresa demandada se origine a partir de reciclaje o no, como lo sostuvo el juez declinante, pues finalmente dentro de sus operaciones se advierte que fabrica, es decir, sí se dedica a la transformación y manufactura, en el caso, lana, entre otras cosas, hilos y estambres."

### **Antecedentes particulares en relación al conflicto competencial 67/2022.**

La Jueza de Distrito adscrita al Tercer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala, expuso que si bien, en términos de lo que dispone el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 527, fracción I, punto 1, de la Ley Federal del Trabajo, compete a las autoridades federales emitir la resolución de los conflictos laborales, en el caso particular, de las manifestaciones hechas **por la parte actora**, se obtenía que la empresa demandada se dedica esencialmente al reciclaje de pedacería o sobrantes de tela que recolecta de otras empresas, que posterior a ello inicia con un proceso de cortado, desinfectado, desmanchado y limpieza del producto para su posterior organización en borlas de tela, y conseguido ello se procede a su enredado para obtener el hilo con el cual teje la tela utilizada para el diseño y confección de mantas y cobertores.

Esa manifestación condujo a la juzgadora a estimar que esas actividades no encuadran en las hipótesis de competencia federal, ya que si bien la industria textil tiene entre otras finalidades la creación de hilos y tejidos, lo cierto es que, dichos procesos están supeditados a la obtención y transformación directa, esto es, a la transformación inicial de los productos naturales o materias primas directas, como son, de origen vegetal, el algodón, lino o cáñamo; de origen animal, lana y seda; y de origen mineral, el amianto, así como las operaciones anexas o conexas de las actividades industriales mencionadas que se realicen en fábricas.

Agregó que aunque la empresa demandada realiza etapas que quedan comprendidas dentro de los procesos textiles como son la hilatura y tejeduría.



en el caso, la materia prima se obtiene del reciclaje de tela, la cual ya constituye un producto terminado al que se le da un nuevo uso o reutilización, por lo que se trata de materias primas indirectas o secundarias, por tanto, no es una empresa que se dedique a la producción de fibra o transformación inicial, sino que se sirve de un producto terminado para alcanzar un objetivo distinto como lo es la producción, diseño y venta de mantas y cobertores.

Por tales consideraciones, la juzgadora declinó competencia en favor del **Juez de lo laboral del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala**, en turno.

Por su parte, el Juez laboral declinado, tras analizar la normativa correspondiente, a saber, el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 527, fracción I, punto 1, de la Ley Federal del Trabajo, en relación con las manifestaciones del actor con motivo de la prevención formulada, destacó que la fabricación de tilmas de regenerado, preparación e hilado de fibras blandas y fabricación de hilados y tejidos, es una actividad que corresponde a la industria textil, aunado a que las demás actividades desarrolladas por la propia empresa, tienen que ver con la fabricación y compra venta de artículos textiles, por lo que en su opinión, corresponde conocer a las autoridades federales.

### **Criterio del Tribunal Colegiado.**

El órgano colegiado estimó que, en el asunto de origen, resulta competente el Juez del fuero federal.

Para llegar a la citada conclusión, en primer orden llevó a contexto las manifestaciones del actor, en donde describió las actividades de la empresa demandada. Posterior a ello, invocó como hecho notorio, las consideraciones establecidas en el conflicto competencial **37/2022** resuelto por el propio órgano colegiado, y que en obvio de repeticiones innecesarias, se describen en esencia.

A saber, destacó el contenido de la **cláusula tercera del acta constitutiva** y la **cédula de identificación fiscal** emitida por el Servicio de Administración Tributaria, ambas correspondientes a la empresa demandada, y que fueron transcritas en el antecedente.



Hecho lo anterior, se administraron las manifestaciones del actor, los documentos que fueron invocados como hecho notorio, por tratarse de la misma empresa demandada; y todo esto fue analizado frente a las interpretaciones jurisprudenciales descritas en el antecedente y la interpretación semántica obtenida de la página electrónica de la Real Academia Española, llegándose a la conclusión de que, quien resultaba competente para conocer de la controversia laboral de origen es la Juez declinante, es decir, la **Juez de Distrito adscrita al Tercer Tribunal Laboral de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala**.

Se hizo énfasis en que **resultaba irrelevante que la actividad desarrollada por la empresa demandada se origine a partir de reciclaje o no, pues dentro de sus operaciones se advierte que fabrica, es decir, sí se dedica a la transformación y manufactura, en el caso, lana, entre otras cosas, hilos y estambres**.

**Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, al resolver el conflicto competencial 69/2022**, en sesión ordinaria celebrada el dos de marzo de dos mil veintitrés.

### **Antecedentes.**

Una persona física, a través de su apoderado legal, demandó a la misma empresa, Sociedad Anónima de Capital Variable, entre otras prestaciones, el **pago y cumplimiento del convenio** celebrado el veintiocho de enero de dos mil veintidós, dentro de un procedimiento conciliatorio del índice del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, oficina estatal Tlaxcala.

El expediente fue turnado a la Jueza adscrita al **Tercer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala**, quien previo desahogo a una prevención, **declinó competencia** en favor del **Juzgado Primero de lo Laboral del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala**.

Para llegar a tal aserto, tomó en cuenta las manifestaciones del actor, conforme a las cuales tuvo conocimiento de que la empresa demandada utiliza como materia prima, la pedacera o sobrantes de tela e hilo reciclados, los cuales se obtienen de diversas empresas textiles; que a través de diferentes tratamientos, se consigue hilo con el que posteriormente se produce la tela que utilizará para





diseñar y confeccionar mantas y cobertores; todo lo cual reveló a la juzgadora que se trata de un proceso de reciclaje de sobrantes que se compran y recolectan para obtener como materia prima la lana y la seda.

A través del mismo relato, la juzgadora tuvo noticia del proceso de producción, que se explicó de la siguiente manera:

1. Se compra y recolecta de material de desecho y reciclaje a diversas empresas textiles.

2. Una vez obtenido el material en la fábrica, se procede a pasarlo por una máquina cortadora.

3. Acumulada cierta cantidad de material, se le aplican compuestos químicos con la finalidad de desinfectar, desmanchar y quitar malos olores.

4. Procesada la materia obtenida, se pasa a una máquina denominada "rompedora" que convierte el material en borla de tela.

5. Esa borla de tela se pasa a otra nueva máquina que se encarga de enredarla y posteriormente obtener un pábilo de hilo.

6. El pábilo de hilo pasa al área de tejeduría en donde se produce tela utilizada para el diseño y confección de mantas y cobertores.

7. Una vez obtenido el producto final, se almacena y prepara para su venta.

Siendo importante señalar que, la juzgadora destacó que el actor **no exhibió elementos de convicción para justificar la materia prima que utiliza, mucho menos las actividades que realiza la empresa**, por lo que tomó su decisión con sustento en el escrito de solicitud de ejecución, el informe rendido por el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral en el Estado de Tlaxcala y las manifestaciones hechas por el apoderado del accionante.

Conforme a los anteriores elementos, estableció que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 698, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, los Tribunales



Laborales del Poder Judicial de la Federación conocerán de los conflictos de trabajo **exclusivamente** en los supuestos previstos en los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527 de la Ley Federal del Trabajo; incluidos en ellos, los procedimientos de ejecución de sentencias y convenios a que hace referencia el artículo 939 de la última legislación en cita.

Dicho esto señaló, que si el conflicto laboral propuesto no se ubica en alguna de las hipótesis aludidas, la competencia recae en las autoridades laborales de las entidades federativas.

Lo que apoyó en el criterio jurisprudencial de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el registro digital: 242945, del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "COMPETENCIA FEDERAL, CARÁCTER EXCEPCIONAL DE LA."

En ese orden de ideas, procedió a fijar y contestar las interrogantes ***¿qué es lo que en términos generales se conoce como industria?*** y ***¿jurídicamente qué actividades de la industria se consideran para efectos de la competencia federal?***

La primera, se respondió acorde a lo que señala el Diccionario de la Real Academia Española, donde se establece como el conjunto de operaciones materiales ejecutadas para la obtención, transformación o transporte de uno o varios productos naturales, lo que dijo, implica un sinnúmero de procesos y subprocesos para llegar a su finalidad.

Asimismo, dijo de una interpretación jurídica al contenido de diversas tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que las ramas de la industria deben entenderse como el proceso que nace en la materia prima y se dirige a su preparación; lo que implica que la competencia federal surge cuando la empresa tiene contacto directo con la **materia prima**, y la transforma para alcanzar un objetivo final.

Siguió explicando que la **materia prima directa** la constituyen los recursos naturales que son tratados o alterados previamente en diversos procesos, para



lograr el producto necesario para ser empleados como componentes de fabricación; destacó, que en las de origen vegetal, se encuentra el algodón, el lino o cáñamo; las de origen animal, en la lana y la seda; y las de origen mineral, en el amianto, por señalar algunos. Mientras que, la **materia prima indirecta o secundaria**, es aquella que no implica la explotación de los recursos naturales, sino que los obtiene de otro ya transformado.

Este ejercicio de estudio la llevó al convencimiento de que, cuando la prenda de vestir se obtiene de fibras o tejidos, corresponde a la **materia prima indirecta o secundaria**, ya que no implicó la explotación de los recursos naturales, sino que los obtuvo de otros ya transformados.

Conclusión que apoyó por analogía, en la jurisprudencia 2a./J. 40/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el registro digital: 195940, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que lleva por rubro: "COMPETENCIA LABORAL LOCAL. SE SURTE CUANDO SE DEMANDA A UNA EMPRESA DEDICADA A LA FABRICACIÓN DE ARTÍCULOS METÁLICOS."

Dicho lo anterior, se estableció que la parte actora refirió que la empresa demandada pertenece a la industria textil con base en los procesos que realizan en dicha empresa. Por lo que, acorde a lo que señala la tesis aislada 4a. XV/93 de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el registro digital: 207755, del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE UNA EMPRESA DEDICADA A LA FABRICACIÓN Y COMPRAVENTA DE ROPA CON SUS TRABAJADORES.", debía entenderse que una empresa dedicada a esta rama, es aquella que realiza actividades encaminadas a la fabricación de tejidos e hilos.

Siguió diciendo que, de acuerdo al contenido de la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, identificado con el registro digital: 187185, de rubro: "JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SE SURTE SU COMPETENCIA CUANDO EL CONFLICTO PLANTEADO SE REFIERE A TRABAJOS QUE NO FORMAN PARTE DE LA INDUSTRIA TEXTIL.",



debía entenderse como parte de dicha industria textil, al **conjunto de operaciones necesarias para obtener y transformar los productos naturales o materias primas**, como son, de origen vegetal, el algodón, lino o cáñamo; de origen animal, lana y seda; y de origen mineral, el amianto; así como las operaciones anexas de las actividades industriales mencionadas que se realicen en las fábricas, sin que abarque la transformación de productos sintéticos.

Hechas las anteriores precisiones, se procedió al análisis particular de las pruebas de autos. En primer, se estableció que conforme al escrito mediante el cual se inicia el procedimiento de ejecución, la parte actora refirió que el principal giro comercial de la empresa con el que suscribió el convenio de conciliación es ***"la producción, diseño y venta de mantas y cobertores a partir de la materia prima que se procesa hasta la obtención de hilo y telas para su posterior diseño, acabado y venta; formándose parte de la industria textil mexicana clasificada dentro del sector (314 fabricación de productos textiles) a partir del proceso de tejeduría."***

Del escrito de desahogo de prevención, tuvo noticia de las operaciones que realiza la empresa, que fueron descritas párrafos arriba, y conforme a las cuales, conoció que la persona moral demandada se dedica al reciclaje de pedacera o sobrantes de tela que recolecta de otras empresas, posteriormente inicia con un proceso de cortado, desinfectado, desmanchado y limpieza del producto para su posterior organización en borlas de tela; hecho lo cual, se procede a su enredado para obtener el hilo con el cual teje la tela utilizada para el diseño y confección de mantas y cobertores.

Dicho esto, la juzgadora concluyó que esas actividades no encuadran en las hipótesis de competencia federal, pues si bien la industria textil para efectos de determinar la competencia federal, tiene como finalidad la creación de hilos y tejidos, lo cierto es que, dichos procesos están supeditados a la obtención y transformación directa, así como las operaciones anexas o conexas de las actividades industriales mencionadas que se realicen en las fábricas; por lo que, aunque la empresa demandada realiza etapas que quedan comprendidas dentro de los procesos textiles como son la hilatura y tejeduría, la materia prima la obtiene del reciclaje de tela, la cual constituye un producto terminado al que se le da un nuevo uso o reutilización.



En ese orden, es que dicha juzgadora determinó que la empresa demandada **no pertenece a la rama industria textil** a que hacen referencia los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), numeral 1, de la Constitución Política Federal y el 527, fracción I, numeral 1, de la Ley Federal del Trabajo; razón por la cual consideró que no se actualiza la competencia federal.

Siendo enfática en precisar, que **el informe rendido por el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral en el Estado de Tlaxcala no aportó mayores elementos para dilucidar lo referente a la competencia, pues el instrumento notarial exhibido al momento de la celebración del convenio, fue para que el suscribiente acreditara facultades de representación de la citada persona moral, sin que de su contenido pudiera desprenderse su objeto social.**

Además de destacar que la empresa es una persona moral privada, por lo que no se trata de un ente descentralizado o administrado por el Gobierno Federal; que no se detectó que ejecutara sus servicios exclusivamente en una zona federal o al amparo de un contrato o concesión federal; no se observó que en el escrito de demanda se hubieran reclamado prestaciones relacionadas a obligaciones patronales correspondientes a capacitación y adiestramiento o seguridad e higiene; aunado a que no versó sobre contratos colectivos obligatorios en más de una entidad federativa y en las prestaciones no se reclamó alguna relacionada con la aplicación de disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas.

Por último señaló, la circunstancia de que el convenio de conciliación, cuyo cumplimiento se demanda, se haya celebrado ante el Centro Federal de Conciliación, no la vincula en cuanto a la competencia federal, porque es facultad exclusiva de los Jueces laborales estudiar y fijar la competencia en cada caso en concreto.

Argumento que apoyó en la jurisprudencia número 4a./J. 49/94 de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 84, Octava Época, diciembre de 1994, página 25, registro digital: 207661, de rubro: "COMPETENCIA FEDERAL. DEBE QUEDAR PLENAMENTE ACREDITADA."



Por su parte, el **Juzgado Primero de lo Laboral del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala**, una vez que estableció el contenido de los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 527 de la Ley Federal del Trabajo, que determinan la competencia federal, procedió a desentrañar las constancias que conformaban los autos, a saber:

- Escrito de demanda.
- Copia simple del convenio de conciliación celebrado ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, a través de la oficina estatal de Tlaxcala.
- Copia simple de la constancia de incumplimiento de convenio.
- Copia certificada del instrumento notarial número \*\*\*\*\*, volumen \*\*\*\*\*, pasado ante la fe del Notario Público Número Uno del Distrito Judicial de Hidalgo, Tlaxcala.
- Escrito de cumplimiento a prevenciones presentado el veinte de octubre de dos mil veintidós.

Dicho lo anterior, el Juez estableció que acorde con las actividades que conforman el objeto social de la empresa, podían considerarse como aquellas relativas a la industria textil. Lo que apoyó en el contenido de la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el registro digital: 278031, del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "INDUSTRIA BONETERA. COMPETENCIA."

Agregó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido puntual en señalar que la fabricación de ropa en general no se incluye en la actividad industrial textil, lo que dijo se obtenía del criterio de la entonces Sala Auxiliar, localizable en el registro digital: 245457, del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "INDUSTRIA TEXTIL, COMPETENCIA QUE NO CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN ASUNTO NO RELATIVO A LA."

En ese orden, al contrastar lo definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el contenido del **acta constitutiva de la moral demandada**,



donde se revela **su objeto social**, el Juez llegó al convencimiento de que la fabricación de tilmas de regenerado, preparación e hilado de fibras blandas y fabricación de hilados y tejidos descritos, es una actividad que corresponde a la industria textil establecida en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527 de la Ley Federal del Trabajo, sobre todo porque las restantes actividades plasmadas en el objeto social, están directamente relacionadas con la materialización de las dos primeras, que tienen que ver con la fabricación y compra venta de artículos de textiles (compra venta, exploración, fabricación y maquila); por todo ello estimó que **corresponde conocer a las autoridades federales** sobre la aplicación de las normas de trabajo vinculadas con la moral demandada.

A mayor abundamiento señaló que, no debía pasarse inadvertido que el conflicto fue originado por el incumplimiento de un convenio celebrado en el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, a través de su oficina estatal de Tlaxcala, señalando como criterios orientadores, los identificados con los registros digitales: 2024942 y 2024201, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, emitidos respectivamente, por el Pleno del Décimo Circuito y Segundo Tribunal en Materia de Trabajo del Décimo Circuito, bajo los rubros: "COMPETENCIA. CONVENIO CELEBRADO ANTE UN CENTRO DE CONCILIACIÓN FEDERAL O LOCAL, SU APROBACIÓN NO PREJUZGA SOBRE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL AL QUE LE CORRESPONDERÁ CONOCER SOBRE SU EJECUCIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL)." y "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE DEMANDA LA EJECUCIÓN DE UN CONVENIO DE CONCILIACIÓN QUE APROBÓ Y SANCIONÓ UNA OFICINA ESTATAL DEL CENTRO FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y REGISTRO LABORAL. CORRESPONDE AL TRIBUNAL LABORAL FEDERAL DE ASUNTOS INDIVIDUALES EN LA ENTIDAD FEDERATIVA EN DONDE AQUÉLLA SE UBIQUE."

Entonces, al considerar que quien debía conocer del conflicto laboral, lo es la Juez de Distrito adscrita al Tercer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala, Tlaxcala, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 701, 704 y 705 Bis, fracción II, inciso A, de la Ley Federal del Trabajo, procedió a denunciar el conflicto competencial.



## Criterio del Tribunal Colegiado

Una vez que el Tribunal Colegiado precisó las manifestaciones del actor al aclarar su demanda, señaló que en el caso, no se apreciaba que éste hubiera exhibido las pruebas tendentes a justificar la materia prima que utiliza la empresa, ni las actividades que realiza.

En ese sentido indicó que del análisis de su narrativa, en relación con el escrito de solicitud de ejecución, del informe rendido por el Centro Federal de Conciliación y Registro en el Estado de Tlaxcala, se advertía que la empresa demandada se dedica al reciclaje de pedacería o sobrantes de tela que recolecta de otras empresas, que posteriormente inicia con un proceso de cortado, desinfectado, desmanchado y limpieza del producto para su posterior organización en borlas de tela, conseguido lo anterior; se procede a su enredado para obtener el hilo con el cual teje la tela utilizada para el diseño y confección de mantas y cobertores.

Sin embargo, siguió señalando, que las citadas actividades no encuadran en las hipótesis de competencia federal, pues si bien la industria textil comprende la creación de hilos y tejidos, lo cierto es que dichos procesos están supeditados a la obtención y transformación directa, esto es, la transformación inicial de los productos naturales o materias primas directas, como son, de origen vegetal, el algodón, lino o cáñamo; de origen animal, lana y seda; y de origen mineral, el amianto, así como las operaciones anexas o conexas de las actividades industriales mencionadas que se realicen en las fábricas.

Conforme a lo narrado, el Tribunal Colegiado consideró que aun cuando la empresa demandada realiza etapas que quedan comprendidas dentro de los procesos textiles, como son la hilatura y tejeduría, lo cierto es que su materia prima es obtenida del reciclaje de tela, por lo que se trata de materias primas indirectas o secundarias, por tanto, no es una empresa que se dedique a la producción de fibra o transformación inicial, sino que se sirve de producto terminado para alcanzar un objetivo distinto como lo es la producción, diseño y venta de mantas y cobertores.

Lo anterior, con independencia de los procesos de hilado o tejido a que hace mención la parte actora en su escrito de desahogo de prevención.





Además, se destacó que la citada empresa es una persona moral privada, por lo que no se trata de una empresa descentralizada o administrada por el Gobierno Federal; tampoco se detectó que ejecutara sus servicios exclusivamente en una zona federal o al amparo de un contrato o concesión federal; no se advirtió que en el escrito de demanda se hubieran reclamado prestaciones relacionadas a obligaciones patronales correspondientes a capacitación y adiestramiento o seguridad e higiene; mucho menos se desprende que verse sobre contratos colectivos obligatorios en más de una entidad federativa y en las prestaciones no se reclamó alguna relacionada con la aplicación de disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas.

Finalmente, señaló que el hecho de que el convenio de conciliación se hubiera celebrado ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, a través de su Oficina Estatal de Tlaxcala, no finca competencia en favor del tribunal federal laboral, pues es facultad exclusiva de los juzgadores, estudiar y fijar la competencia en cada caso. Lo que apoyó en el criterio del Pleno del Décimo Circuito, identificado con el registro digital: 2024942, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, bajo el rubro: "COMPETENCIA. CONVENIO CELEBRADO ANTE UN CENTRO DE CONCILIACIÓN FEDERAL O LOCAL, SU APROBACIÓN NO PREJUZGA SOBRE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL AL QUE LE CORRESPONDERÁ CONOCER SOBRE SU EJECUCIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL)."

Otro dato que resulta oportuno destacar es el relativo a que el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con sede en Apizaco, Tlaxcala, no consideró vinculante el criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **contradicción de criterios 428/2022**, en la que el propio órgano participó como contendiente, y de la que derivó la jurisprudencia de rubro: "CONFLICTO COMPETENCIAL EN MATERIA LABORAL. PARA SU RESOLUCIÓN ES NECESARIO QUE OBRE EN AUTOS LA CITACIÓN DE LAS PARTES, ANTES DE LA DECLARACIÓN DE INCOMPETENCIA LEGAL DEL JUEZ, DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 701, 703 Y 704 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."



Lo anterior, pues dijo si bien se tenía noticia de un comunicado informativo sobre el sentido, lo cierto es que hasta ese momento no se encontraba publicada la sentencia respectiva, ni el contenido de la jurisprudencia.

#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

Una vez establecidas las posturas que sirvieron de base para la tramitación de la contradicción planteada y tomando en consideración que un presupuesto lógico para su resolución es su existencia, corresponde verificarla.

Con esa finalidad, conviene precisar que de acuerdo con la mecánica que prevalece en la calificación sobre la existencia o no de la contradicción de criterios, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se configura cuando los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos implicados en la denuncia, **examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales**, incluso cuando parten de aspectos fácticos distintos, frente a las cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

Dicho criterio encuentra reflejo en la **jurisprudencia P./J. 72/2010** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página siete, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, Novena Época, registro digital: 164120, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que 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 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."



Si la finalidad de estos asuntos es la unificación de criterios 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 cumplan los siguientes requisitos:

**a)** Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

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

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

Es decir, existe una contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y, (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

Por otra parte, no es necesario que los criterios contendientes constituyan jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho. Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."<sup>12</sup>, así como la tesis aislada publicada bajo la voz: "CONTRA-

<sup>12</sup> Jurisprudencia P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, con registro digital: 189998.



DICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>13</sup>

En atención a lo anterior, a continuación se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

Este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, con sede en Monterrey, Nuevo León, determina que **sí existe** contradicción de criterios entre los sustentados por el **Primero y el Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Octavo Circuito**, ambos con sede en Apizaco, Tlaxcala, al resolver respectivamente, el primero, los conflictos competenciales **37/2022** y **67/2022**, y el segundo, el diverso **69/2022**, como se verá a continuación:

#### **Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo.**

Se acredita el primer requisito, ya que los respectivos órganos colegiados ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas.

El **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito**, con sede en Apizaco, Tlaxcala, al resolver los conflictos competenciales **37/2022** y **67/2022**, mediante una facultad interpretativa, llegó a la conclusión que de acuerdo a lo definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al contenido del acta constitutiva de la persona moral demandada, en donde se revela su objeto social, era dable concluir que la "**fabricación de toda clase de hilos, estambres**", ahí descrita, es una actividad que corresponde a **la industria textil**, prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la fracción I, punto 1 del numeral 527 de la Ley Federal del Trabajo y, por tanto, llegó al convencimiento de que a las autoridades federales les corresponde conocer sobre la aplicación de las normas de trabajo vinculadas con la persona moral demandada.

<sup>13</sup> Tesis P. L/94 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, con registro digital: 205420.



Destacando que **resultaba irrelevante que la actividad desarrollada por la empresa demandada se origine a partir de reciclaje o no, porque dentro de sus operaciones se advierte que fabrica**, es decir, **sí se dedica a la transformación y manufactura**, en el caso, **lana, entre otras cosas, hilos y estambres**.

Mientras que el **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito**, al decidir el conflicto competencial **69/2022**, concluyó que aun cuando la empresa demandada realiza etapas que quedan comprendidas dentro de los procesos textiles, como son la **hilatura y tejeduría**, lo cierto es que las citadas actividades no encuadran en las hipótesis de competencia federal, pues **si bien la industria textil comprende la creación de hilos y tejidos, lo cierto es que dichos procesos están supeditados a la obtención y transformación directa, esto es, la transformación inicial de los productos naturales o materias primas directas, como son, de origen vegetal, el algodón, lino o cáñamo; de origen animal, lana y seda; y de origen mineral, el amianto, así como las operaciones anexas o conexas de las actividades industriales mencionadas que se realicen en las fábricas**; y la empresa demandada obtiene su materia prima del reciclaje de tela, es decir, se trata de materias primas indirectas o secundarias, por tanto, no es una empresa que se dedique a la producción de fibra o transformación inicial, sino que se sirve de producto terminado para alcanzar un objetivo distinto como lo es la producción, diseño y venta de mantas y cobertores.

Conforme a lo expuesto, se tiene que **un Tribunal Colegiado de Circuito consideró que cuando la demandada sea una empresa que fabrica toda clase de hilos y tejidos, con independencia del origen de su materia prima, se surte la competencia federal en materia laboral, en tanto que el diverso órgano determinó, en un caso semejante, que se actualiza la competencia estatal, precisamente, porque el proceso de obtención de los materiales con los que se elaboran esos hilos y tejidos, no emana de materias primas directas**.

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

Este Pleno Regional considera que el segundo requisito también queda cumplido, pues mientras el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito**, con sede en Apizaco, Tlaxcala, al resolver los conflictos competenciales



**37/2022** y **67/2022**, determinó que cuando una empresa demandada fabrica toda clase de hilos y tejidos, **con independencia del origen de su materia prima**, se surte la competencia del fuero federal en materia laboral.

En cambio, el **Segundo Tribunal Colegiado del propio Circuito**, con residencia en la misma ciudad, al resolver el conflicto competencial **69/2022** determinó que cuando la negociación patronal demandada fabrica toda clase de hilos y tejidos **a partir del reciclaje de tela**, es decir, de materias primas indirectas o secundarias, se surte la competencia del fuero local en materia laboral.

De esta manera, se considera que dichos órganos jurisdiccionales se ocuparon del mismo tema jurídico. Es decir, la determinación de la competencia por fuero en materia laboral, cuando la parte demandada fabrica toda clase de hilos y tejidos a partir de materias primas indirectas o secundarias.

Para explicar mejor lo anterior, a continuación se inserta un cuadro comparativo en el que se sintetizan las razones que sustentaron las posturas referidas:

Conflictos competenciales 37/2022 y 67/2022	Conflicto competencial 69/2022
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se concluyó que del contraste entre lo definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el contenido del acta constitutiva de la empresa moral demandada, donde se revela como objeto social de la demandada "<b>la fabricación de toda clase de hilos, estambres</b>", ahí descrita, es una actividad que corresponde a la <b>industria textil</b>, prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527, fracción I, punto 1, de la Ley Federal del Trabajo. <b>Ello aunado a que algunas otras actividades plasmadas en el objeto social (fabricación de ... toda clase de ... mantas, cobertores ... así como la realización de actos de comercio, relacionados con el ramo textil)</b>, están</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se concluyó que la empresa demandada se dedica al reciclaje de pedacería o sobrantes de tela que recolecta de otras empresas, para después iniciar un proceso de cortado, desinfectado, desmanchado y limpieza del producto para su posterior organización en borlas de tela; hecho lo anterior, procede a su enredado para obtener el hilo con el cual teje la tela utilizada para el diseño y confección de mantas y cobertores. Pero <b>consideró que dichas actividades no encuadran en la hipótesis de competencia federal</b>, porque no son de aquellas relacionadas con la transformación de los productos naturales o materias primas como son, de origen vegetal, el algodón, lino o cáñamo, de origen animal, la lana y seda, y de origen mineral, el amianto; ello, aun cuando realice actividades que quedan comprendidas dentro de los procesos textiles como son la hilatura y tejeduría.</li> </ul>



<p>directamente relacionadas con la materialización de las dos primeras, que tienen que ver con la fabricación y compraventa de artículos textiles (compraventa, exploración, fabricación y maquila).</p>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Corresponde conocer de la controversia laboral suscitada, a las autoridades <u>federales</u>.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Corresponde conocer de la demanda de origen, a la autoridad laboral <u>local</u>.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Resulta irrelevante que la actividad desarrollada por la empresa demandada se origine a partir del reciclaje o no, pues dentro de sus operaciones se advierte que fabrica, es decir, se dedica a la transformación y manufactura, <b>en el caso, lana</b>, entre otras cosas, hilos y estambres.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Máxime porque la empresa es una persona moral privada, por lo que no se trata de una empresa descentralizada o administrada por el Gobierno Federal; no se detectó que ejecutara sus servicios exclusivamente en una zona federal o al amparo de un contrato o concesión federal; no se advirtió que reclamara prestaciones relacionadas con obligaciones patronales correspondientes a capacitación y adiestramiento o seguridad e higiene; <b>o que verse sobre contratos colectivos obligatorios en más de una entidad federativa</b> y en las prestaciones no se reclamó alguna relacionada con la aplicación de disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas.</li><li>• Sin que resultara vinculatorio que el convenio cuyo cumplimiento y pago se reclamó como prestación principal, se hubiera celebrado ante el Centro Federal de Conciliación, pues es facultad exclusiva de los tribunales laborales, estudiar y fijar la competencia de cada caso en concreto.</li></ul>

Derivado de lo expuesto, se advierte que los órganos jurisdiccionales contendientes no sólo analizaron las mismas cuestiones o problemas jurídicos, sino que sus ejercicios interpretativos y resultados fueron opuestos; por tanto, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios y, por ende, se hace necesario que este Pleno Regional dirima la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.





Sin que represente obstáculo para sostener lo anterior, que los Tribunales Colegiados de Circuito hubieran analizado el material probatorio existente en cada juicio laboral en conflicto competencial, en los que, en el resuelto por el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito** –conflicto competencial **37/2022**–, haya valorado el instrumento notarial de la empresa demandada, en la que se advierte su acta constitutiva, así como la constancia de situación fiscal expedida por el Servicio de Administración Tributaria, la tarjeta de identificación patronal emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social y el dicho de la parte trabajadora en su demanda; y el diverso **Segundo Tribunal Colegiado del propio Circuito**, con residencia en la misma localidad –conflicto competencial **69/2022**– estudió únicamente el dicho de la parte actora en su demanda, pues lo atinente a la valoración del acervo probatorio que tomaron en cuenta los Tribunales Colegiados de Circuito para determinar el giro de la empresa demandada, deviene en una cuestión accesoria que no impacta en la existencia de la contradicción de criterios, en tanto que, en ambos asuntos, el resultado de dicha valoración coincidió en que la parte patronal se dedica a la fabricación y manufacturación de materia prima secundaria, pues fueron coincidentes al señalar que dicha empresa se dedica al reciclaje de ese material, con independencia de que en uno se haya destacado la lana y en el otro asunto no, y para su conclusión realizaron un ejercicio interpretativo de los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527 de la Ley Federal del Trabajo.

**Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de criterios.**

De lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que los criterios de los órganos contendientes reflejan una discrepancia consistente en determinar:

• **Si para fincar la competencia federal o local, de una demanda promovida en contra de una empresa que fabrica hilados y tejidos provenientes de la lana, resulta relevante o no, que desarrolle su actividad a partir de la utilización de materias primas secundarias provenientes del reciclaje.**

Sin que obste a lo anterior, el señalamiento del tema probablemente divergente determinado tanto por la Juez denunciante como en el acuerdo de admisión de este asunto, pues este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región



Centro-Norte no se encuentra vinculado 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 criterios y justifica la legitimación correspondiente; además de que, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis.

Resulta aplicable, por identidad jurídica, la **tesis 2a. V/2016 (10a.)** emitida 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, Décima Época, registro: 2011246, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 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."

## V. ESTUDIO DE FONDO

Deben prevalecer, como jurisprudencia, los criterios que se proceden a desarrollar; mismos que, con el propósito de una mejor comprensión, se propone abordarlos de acuerdo al siguiente orden:



- A. Competencia en materia laboral.
- B. ¿Qué es la industria textil?
- C. Economía circular.
- D. Interpretación jurisprudencial en relación a la industria textil.
- E. Marco normativo vigente.
- F. Proyección normativa.
- G. Caso concreto.
- H. Conclusión.
- I. Criterios que deben prevalecer.

#### **A. Competencia en materia laboral**

La competencia federal en materia laboral está prevista, en orden jerárquico de fuentes, primeramente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción XXXI del apartado A del artículo 123.

Para los efectos de estudio de esta sentencia, dicha fracción fue objeto de adición por el Constituyente Permanente, que culminó con la publicación respectiva en el Diario Oficial de la Federación, el **dieciocho de noviembre de mil novecientos cuarenta y dos**.

En lo que interesa, en la exposición de motivos de la reforma indicada, se precisó:

"Honorable Asamblea:

"El señor Presidente de la República remitió a la H. Cámara de Diputados de Congreso de la Unión una iniciativa de reformas y adiciones a la fracción X del artículo 73 constitucional, la cual fue turnada a las comisiones que suscriben.



"Después de un estudio detenido del proyecto de reformas y adiciones al artículo 73 constitucional, consideramos, por las propias razones en que se apoya el Ejecutivo, que es conveniente incorporar a la Constitución las normas de derecho procesal consuetudinario en cuanto a jurisdicción y competencia de los Tribunales Federales del Trabajo; comprendiéndose dentro de esta competencia materias que no están especificadas en la fracción X del artículo 73 de la Constitución, pero que, en atención a su trascendencia nacional, han conocido en la práctica jurisdiccional las autoridades federales del trabajo. Es más, la propia Ley Federal del Trabajo en el artículo 359 especifica diversas industrias que, por la razón de la materia, su conocimiento se encomienda a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pero con algunas de estas materias han motivado controversias jurisdiccionales, con el objeto de evitar éstas es pertinente incorporar las materias a que se refiere el Ejecutivo, en la propia Constitución; lográndose de esta manera que la Ley Reglamentaria no rebase los límites de competencia expresa señalada a las autoridades federales en el artículo 73, fracción X, de la Constitución de la República.

"La Comisión estima que es aceptable tal incorporación en la inteligencia de que, siguiendo los lineamientos de nuestro régimen federativo, deben fijarse en forma expresa los asuntos que son de la competencia exclusiva de las autoridades federales del trabajo; así como las modificaciones que introducen las reformas, como, por ejemplo, la enunciación general, como de jurisdicción federal, de las empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal, quedando incluidas dentro de este enunciado las empresas de transportes; y los conflictos que afecten a dos o más entidades federativas, para evitar resoluciones contradictorias.

"Ahora bien, por indiscutibles razones de técnica legislativa, el párrafo relativo a la aplicación de las leyes del trabajo por las autoridades locales y federales, no debe figurar en el artículo 73, que se contrae a las facultades del Congreso para legislar en determinados ramos o materias, sino en el artículo 123 de la propia Constitución, que debe contener tanto las bases substanciales, como las procesales del trabajo; por lo que la disposición constitucional sobre jurisdicción federal del trabajo debe incluirse en el artículo 123.



"En atención a lo antes expuesto, sometemos a vuestra consideración el siguiente proyecto de Ley que reforma la fracción X del artículo 73 y adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República.

"Artículo único. Se reforma la fracción X del artículo 73 y se adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República, preceptos que quedarán concebidos en los siguientes términos:

"...

**"Artículo 123. ...**

**"XXXI.** La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones; **pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relativos a la industria textil,** eléctrica, cinematográfica, hulera y azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal, y las industrias que le sean conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y, por último, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patrones, en la forma y términos que fija la ley respectiva. ..."<sup>14</sup> (Lo subrayado no es de origen)

Derivado de la adición constitucional en alusión, la redacción actual de la fracción XXXI del apartado A del artículo 123 constitucional, en lo que interesa, quedó como sigue:

**"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.

<sup>14</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, efectuada el día 26 de diciembre de 1941, Año II, Periodo Ordinario, XXXVIII Legislatura, tomo I, número 25.



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

"**A.** Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

"**XXXI.** La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 27 DE JUNIO DE 1990)

"**a) Ramas industriales y servicios:**

**(REFORMADO, D.O.F. 9 DE ENERO DE 1978)**

"**1. Textil; ...**"

Por la misma circunstancia, el legislador federal plasmó inicialmente en el **artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo**, en lo que interesa lo siguiente:

"**Artículo 527.** La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:

"...

"**V. La industria textil; ...**"

Posteriormente, dicho dispositivo legal fue reformado mediante publicación hecha en el Diario Oficial de la Federación, el **veintiocho de abril de mil novecientos setenta y ocho**, para quedar como sigue:

"**Artículo 527.** La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:



"I. Ramas industriales y de servicios (sic):

"**1. Textil;** ..."

Conforme al marco normativo expuesto, se advierte que la competencia por fuero en materia laboral se divide en dos, **federal y estatal**; así como que la **competencia federal es excepcional**, esto es, que se surte únicamente respecto de los supuestos establecidos, como es la **industria textil**, y en lo no previsto como competencia federal, corresponde conocer a la jurisdicción estatal.

Con la precisión que, por lo que hace a la competencia federal de referencia, la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de la Nación, en la jurisprudencia 4a./J. 49/94,<sup>15</sup> determinó que ésta debe quedar plenamente acreditada, dado su carácter excepcional, tal y como se estableció en el criterio de rubro: "COMPETENCIA FEDERAL. DEBE QUEDAR PLENAMENTE ACREDITADA.". Siendo éste un aspecto que, tal y como se describió en los apartados que anteceden, fue motivo de especial análisis por los juzgadores ante los cuales se propusieron las controversias laborales de origen, y posteriormente, por los órganos superiores que resolvieron los conflictos competenciales denunciados en esta contradicción de criterios.

## B. ¿Qué es la industria textil?

Una vez delimitado que la **industria textil** es una de las actividades a las que el Constituyente Permanente le confirió competencia excepcional, es menester comprender cuáles son las connotaciones que se han establecido para identificarla.

En primer orden encontramos que la **Secretaría de Economía del Gobierno de México**, señala que la **industria textil** comprende las **fibras naturales y químicas, los hilados y tejidos**, y agrega que se trata de una industria intensiva en maquinaria y equipo, con gran impacto en costos por combustibles y electricidad.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 84, diciembre de 1994, página 25, registro: 207661.

<sup>16</sup> Información obtenida de la página de Internet oficial: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/121184/Sector\\_Industria\\_Textil.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/121184/Sector_Industria_Textil.pdf)



Por su parte, el **Instituto Textil Nacional, Asociación Civil**,<sup>17</sup> refiere que dicha industria se ha caracterizado por concentrar empresas dedicadas a la producción de fibras sintéticas, prendas de vestir, calzado, artículos para baño y telas.<sup>18</sup>

En el mismo tenor, la **Cámara Nacional de la Industria Textil/CANAINTEX**<sup>19</sup> ha contemplado en esta industria al sector destinado a la producción de fibras, hilados, telas y sus derivados, tales como prendas confeccionadas, blancos y otros textiles de alta especialidad dirigidos a diferentes sectores como el automotriz y aeronáutico.<sup>20</sup>

De igual forma se tiene noticia de que el **Instituto Nacional de Estadística y Geografía**, en colaboración con la **Cámara Nacional de la Industria Textil**, en el mes de marzo de dos mil veinte, editó una Colección de Estudios Sectoriales y Regionales denominada Textil y de la Confección, "*Conociendo la Industria Textil*",<sup>21</sup> en la que consideró como actividades económicas ligadas a la **industria textil** y de la confección, las siguientes:

- Fabricación de telas anchas de tejido de trama.
- Preparación e hilado de fibras blandas naturales.
- Acabado de productos textiles.

<sup>17</sup> El Instituto Textil Nacional A.C. nace en la década de los 80's como un centro de capacitación para una de las industrias primordiales en la región centro-sur del país ... el sector textil. El ITN ha ido transformando su vocación de estudio y capacitación a investigación y análisis, por lo que hoy en día es uno de los laboratorios textiles más reconocidos del país, contando con equipos especializados y certificaciones que le permiten dar un juicio sobre las fibras, hilos y telas, mediante métodos físicos, químicos y pruebas de flamabilidad.

<sup>18</sup> Fuente: <https://www.institutotextilnacional.com/2020/07/29/la-industria-textil-en-mexico/>

<sup>19</sup> La Cámara Nacional de la Industria Textil / CANAINTEX es un organismo constituido el 7 de mayo de 1937 con el objetivo de **representar, promover y defender** los intereses generales de la industria textil en la República Mexicana.

<sup>20</sup> Origen: <https://canaintex.org.mx/historia/>

<sup>21</sup> *Ibidem*:

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825195649.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825195649.pdf)





- Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.
- Fabricación de fibras químicas.
- Confección en serie de otra ropa exterior de materiales textiles.
- Cultivo de algodón.
- Fabricación de resinas sintéticas.
- Fabricación de envases de cartón.

Mientras que el **Centro Mexicano de Derecho Ambiental**,<sup>22</sup> en su obra titulada: *Promoción de la Economía Circular en el Sector Moda y Textil en México*,<sup>23</sup> señala que se entenderá por sector moda y textil, tanto el diseño, confección, producción y venta de fibras (naturales y sintéticas), telas (hilados, tejidos), así como ropa, calzado y artículos tales como bolsas y sombreros.

En sustento de la **referencia doctrinal** aludida, se invoca la **tesis 2a. LXIII/2001** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 448, Tomo XIII, mayo de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS. En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece

<sup>22</sup> El Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA) es una organización no gubernamental, apolítica y sin fines de lucro que desde 1993 trabaja para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales. La misión del CEMDA es trabajar en favor de la justicia ambiental, el bienestar de las personas y el desarrollo en armonía con la naturaleza.

<sup>23</sup> CARRILLO Fuentes, Juan Carlos. Ciudad de México, 2019, página 7, dirección electrónica: [https://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2019/08/CEM\\_moda\\_publicaci%C3%B3n.pdf](https://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2019/08/CEM_moda_publicaci%C3%B3n.pdf)



las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que: 'En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.'; mientras que en su párrafo tercero dispone que: 'En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.'. Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo sólo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el Texto Constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en el que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen."

Conforme a las anteriores definiciones, podemos obtener que la industria textil tiene a su cargo tanto el diseño, confección, producción y venta de fibras (naturales y sintéticas), como la producción de telas (hilados, tejidos), empleando materias primas tanto de origen natural como sintético.

Las fibras naturales pueden provenir del cultivo del algodón, lino u otra especie vegetal utilizada para este fin. También puede ser de origen animal, ya sea lana de ovejas, alpacas, vicuñas, etc., o a partir de la cría de gusanos



de seda, o bien, a través de minerales como el amianto. Otra vía para obtener la materia prima es mediante la producción química de las fibras.

El sector moda y textil en México requiere transitar hacia una **economía circular** debido a que es altamente ineficiente, tanto desde la perspectiva económica como desde la ambiental. Es un sector que desperdicia enormes recursos económicos, materiales y naturales, lo cual genera importantes pérdidas económicas y enormes cantidades de residuos, cuyo potencial es desaprovechado. Al mismo tiempo ocasiona grandes impactos ambientales con posibles repercusiones en la salud humana.

A nivel mundial, menos del 1 % de los materiales usados se **recicla** para producir ropa nueva, lo cual representa una pérdida de más de 100 billones de dólares (USD) cada año. De igual manera, se debe considerar que existen altos costos asociados a la eliminación o disposición final de los residuos. Por ejemplo, el costo estimado para el Reino Unido es de aproximadamente 108 millones de USD cada año. Mientras que en países como Alemania se **recicla** aproximadamente el 65 % de los desechos textiles, en México apenas cerca del 5 % son reciclados; esto se debe en gran medida a la falta de innovación y a los elevados costos de producción.<sup>24</sup>

Estos datos conducen a reflexionar sobre la necesidad de un nuevo sistema económico que reconsidere las fases de la cadena de suministro hasta el uso de la tierra y los recursos hasta el diseño, el concepto de propiedad y el uso final de los materiales.

### C. Economía circular

La **economía circular** es una nueva forma de pensar en el medio ambiente que tiene como objetivo diseñar la eliminación de los residuos y la contaminación manteniendo los productos en uso durante largos periodos. Dicha mentalidad se plantea, tomando en cuenta que la moda depende en gran medida de los recursos naturales.

<sup>24</sup> Centro Mexicano de Derecho Ambiental, CARRILLO Fuentes, Juan Carlos; *ob. cit.* página 7.



Esto es, la ropa se produce con tejidos creados a partir de plantas –*como el algodón, lino, rayón*–, animales –*cuero, seda, lana*– y petróleo –*poliéster y acrílico*–. En este proceso, los agricultores aran los campos, plantan semillas y utilizan agua, fertilizante y pesticidas a fin de que podamos lucir una camiseta de algodón; cultivan productos para alimentar a los animales que nos darán la posibilidad de producir zapatos, bolsos o cinturones de cuero; y extraen petróleo para producir fibras sintéticas.

Sin embargo, a medida que las necesidades de los humanos aumentan, crece también la presión sobre el capital natural renovable y no renovable y con ello la **necesidad de restaurar y regenerar esos recursos**.

Para entender esta mentalidad, *Peggy Blum*, en su libro *Moda Circular para una Industria Sostenible de la Moda*,<sup>25</sup> invita a confrontar el **modelo lineal con el modelo circular**.

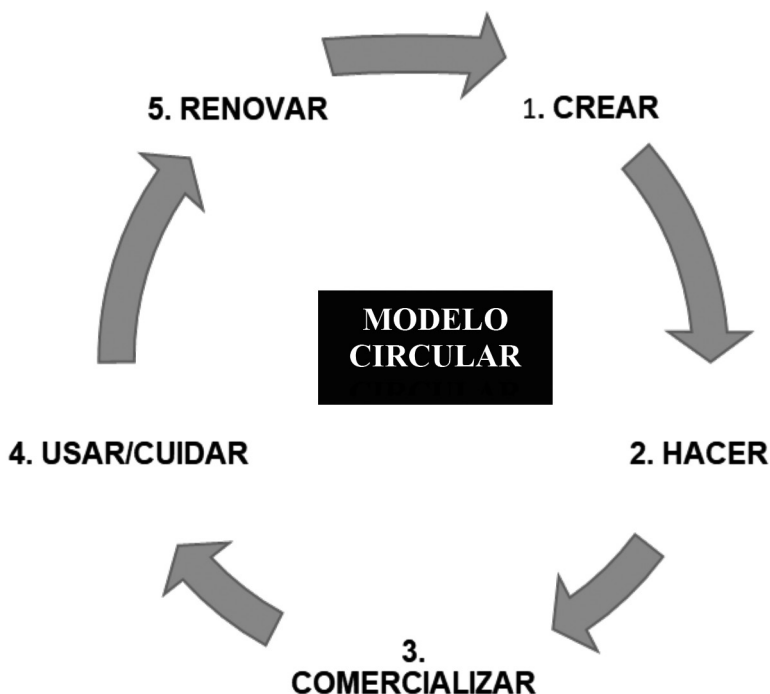
El primero, lo ilustra como un camino recto e interminable en ambas direcciones –*consumimos, utilizamos y desechamos una y otra vez*–, hasta que los productos terminan convertidos en residuos en vertederos o en el entorno natural.



Empero esa línea puede convertirse en un **círculo responsable**,<sup>26</sup> en donde se produce, se suministran con la intención de ser utilizados y distribuidos de manera responsable y efectiva en la sociedad durante el mayor tiempo posible, para devolver esos materiales a la biosfera de manera segura, cuando ya no sirvan para el uso humano, tal y como se ejemplifica en la siguiente imagen.

<sup>25</sup> Título original *Circular Fashion*, editorial Blume, Primera Edición en lengua española 2021.

<sup>26</sup> Un modelo "que es restaurativo y regenerativo por diseño, y que tiene como objetivo mantener los productos, componentes y materiales en su estado de mayor utilidad y valor en todo momento, distinguiendo entre los ciclos técnicos y biológicos". /Fundación Ellen MacArthur, *Hacia una economía circular: justificación empresarial para una transición acelerada* (2015).



En el caso de la **lana**, que es uno de los materiales empleados por la empresa demandada en los tres conflictos competenciales que se confrontan, –aun cuando es combinada con otros materiales de segunda mano– **es la fibra textil más fácil de reutilizar**.

El **reciclaje** de lana es un proceso de circuito cerrado con un impacto relativamente bajo, lo que significa que el material se reconstruye y la fibra se reutiliza como hilo para artículos nuevos.

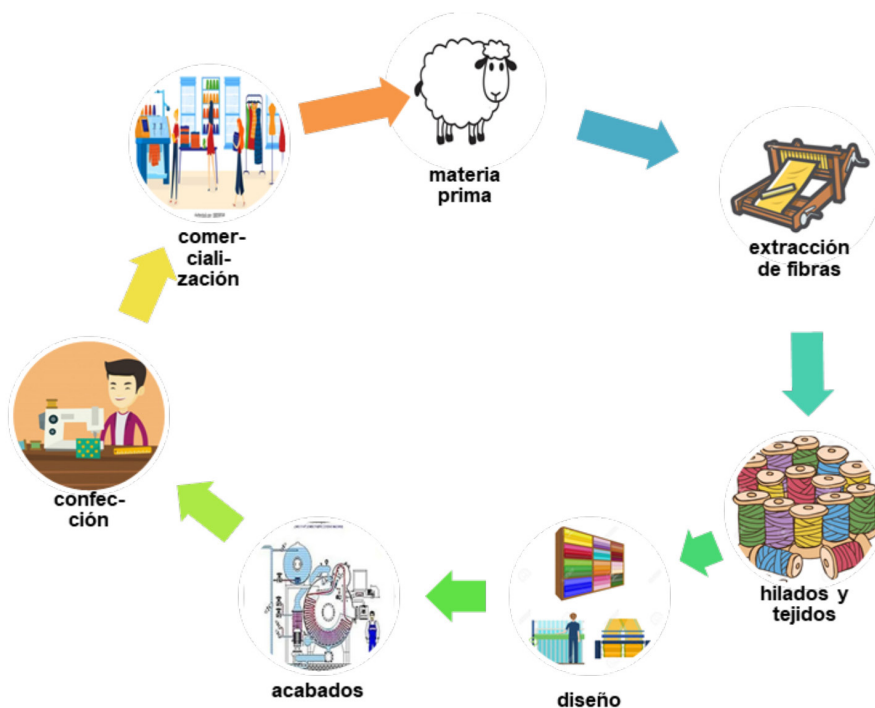
Debido a la gran calidad y durabilidad de la fibra de lana, los productos de este material pueden circular en un periodo de tiempo relativamente largo, que supone una reducción de su huella ambiental. Aunado a esta característica debe decirse que también es un **material biodegradable**.



Esta tendencia busca cerrar el círculo del diseño, la producción, el consumo y la **gestión de residuos** (reutilizables y fáciles de desmontar o desmantelar), para generar ahorros y eficiencia económica al evitar el desperdicio de recursos (así como restaurar y regenerar los ecosistemas).

El planteamiento es mantener el valor de materiales y productos el mayor tiempo posible, de manera que se **evita al máximo posible su desperdicio** y, consecuentemente, se generen ahorros económicos.

Lo así dicho, puede ilustrarse de la siguiente manera:



En este modelo, tiene singular relevancia la figura del **reciclaje**, que representa la acción de volver a introducir en el ciclo de producción y consumo de productos materiales que llegaron al final de su vida útil.



Los recortes textiles también conocidos como **residuos postindustriales** que ya no se pueden usar, pasan por un proceso de deshilachado, transformándolos en fibra, la cual se usa para fabricar nuevos hilos y usarse en la confección de otras prendas.

Para ello es necesario clasificar por tipos de fibras (lana, poliéster, algodón, seda, nylon, etc.) para posteriormente desmontarlas y volver a hilar. De esa manera los nuevos hilados pueden ser usados por el sector de la industria de la confección para la fabricación de piezas nuevas.

La principal ventaja que para la economía de un país tiene el empleo de las **fibras regeneradas**, se ve claramente si consideramos que la misma fibra puede servir dos o tres veces para ser hilada o tejida; es como si la producción natural de fibras de este país fuese del doble o más de la que realmente tiene.

Además de la importancia económica que representa el aprovechamiento de los hilos, retales y trapos para obtener otra vez fibra útil para hilar y tejer, otra de las grandes ventajas, ya más o menos indicada, es la **obtención de tejidos de precio mucho más bajo del que resultaría con el empleo de la materia prima virgen**.

Evitar los residuos innecesarios en la industria de la confección, reduciendo así la demanda de espacio en los vertederos o **reducir la contaminación, el uso del agua y la energía** es esencial para conseguir una **industria sostenible** y promover un **sistema económico circular** de "Zero Waste" o "cero desperdicio" a través de la economía circular.

#### D. Interpretación jurisprudencial

Por lo que hace a la interpretación normativa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de criterios que no constituyen jurisprudencia, se ha pronunciado en torno a la **industria textil**, siendo oportuno traer a contexto, algunas de las tesis más destacadas, en el orden de su emisión:

"INDUSTRIA TEXTIL, COMPETENCIA EN MATERIA DE TRABAJO, CON RELACIÓN A LA. El artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal establece



que es de la competencia de la Junta Federal el conocimiento de los negocios relativos a la industria textil; pero de los términos de ese precepto legal, no puede concluirse que aquellos trabajos que no sean precisamente los relativos a hilar o tejer, queden fuera de la jurisdicción federal, pues existen labores que tienen tan estrecha conexión con dicha industria, como las desarrolladas para reparar y conservar la maquinaria y los edificios de las fábricas que necesariamente forman parte de aquélla, puesto que no se podría desarrollar tal industria sin la reparación y conservación del o de los edificios correspondientes en que las labores se llevan a cabo; en consecuencia, corresponde a una Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, conocer de la demanda que un trabajador entabla contra el gerente de una industria textil sobre pago de indemnización constitucional, por despido injustificado, sosteniendo que se le deben tales prestaciones por su trabajo desempeñado en la reparación y conservación de la maquinaria y del edificio de la fábrica."<sup>27</sup>

"COMPETENCIA EN MATERIA DE TRABAJO INDUSTRIA TEXTIL. La fracción XXXI del artículo 123 constitucional establece que corresponde a las autoridades de los Estados, la aplicación de las leyes de trabajo y entre las excepciones a esta regla general, señala los asuntos relativos a la industria textil y a los contratos colectivos declarados obligatorios en más de una entidad federativa, para los cuales determina la competencia exclusivamente federal. Y la empresa demandada se dedica a una actividad que no es textil sino teje hilos, y no cae, por lo mismo, en la primera de las excepciones mencionadas, por otra parte, según el Contrato Ley de la Industria Textil de Algodón y sus Mixturas, lo propiamente textil comprende desde hilados hasta proceso de este del algodón y se considera anexa o conexas cualquiera otra actividad que se relacione con las anteriores y que se realice en o dentro de la misma fábrica textil."<sup>28</sup>

"INDUSTRIA BONETERA. COMPETENCIA. Si bien es cierto que la industria textil es uno de los casos de excepción previsto por la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, que establece la competencia de las autoridades del trabajo,

<sup>27</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXIII, página 328, instancia: Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Quinta Época, (enero de 1940)**, registro digital: 378371.

<sup>28</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XCIV, página 1276, instancia: Cuarta Sala, **Quinta Época, (noviembre de 1947)**, registro digital: 370965.





también lo es que la industria bonetera del país no puede considerarse como conexas de aquélla, la cual se refiere únicamente a la fabricación de telas, ya sea hasta dejarlas totalmente terminadas, o cuando menos en alguna etapa dentro del mismo proceso de fabricación de hilados y tejidos, y ésta sólo emplea la materia prima producida por la primera, como industria de transformación, al dedicarse a la fabricación de ropa; por tanto, no puede quedar esta industria incluida en los casos de excepción de la antes dicha fracción. Consecuentemente, son las autoridades del trabajo locales quienes deben conocer de los conflictos que se susciten entre estas empresas y sus trabajadores, ya que si se ha considerado la misma como de carácter federal, en términos de lo previsto en la fracción VI del artículo 359 de la Ley Federal del Trabajo, por existir un contrato colectivo en relación a la misma que haya sido declarado obligatorio, conforme al artículo 28 de dicha ley, por tener vigencia en dos o más entidades federativas, esta circunstancia requiere forzosa y necesariamente de prueba respecto a su existencia y a la sujeción al mismo, en relación a quien lo haga valer. Y si en el caso que da origen a una contienda jurisdiccional, la promovente de la inhibitoria no demostró ese extremo, y dado que la industria bonetera no es conexas de la textil, no puede considerarse como caso de excepción para que conozcan en forma exclusiva las autoridades laborales federales, por lo cual la competencia se finca en favor de la Junta central."<sup>29</sup>

"INDUSTRIA DE LA LANA COMO INTEGRANTE O CONEXA DE LA INDUSTRIA TEXTIL. COMPETENCIA. Si las actividades de una empresa tienen por objeto preparar técnicamente la materia prima constituida por la lana de origen animal para que la industria textil de esa materia inicie sus actividades productoras, resulta inconcuso que esa empresa debe quedar incluida dentro de dicha industria, supuesto que las actividades de tal empresa constituyen una etapa inicial, o la primera fase, de las que corresponden a la susodicha industria textil, pero si no llegara a considerarse así, no cabría la menor duda sobre la circunstancia de que las actividades de la citada empresa tendrían que estimarse como íntimamente conexas con aquella industria por la estrecha relación existente entre ambas; por lo cual viene a configurarse uno de los casos de excepción

<sup>29</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXVIII, página 478, **Quinta Época, (junio de 1956)**, Pleno, registro digital: 278031.



previstos por la fracción XXXI del artículo 123 constitucional para que se surta en forma exclusiva la competencia de las autoridades del trabajo de carácter federal."<sup>30</sup>

"INDUSTRIA TEXTIL DEL ALGODÓN. COMPETENCIA EN CONFLICTOS LABORALES. Si de acuerdo con un contrato singular de trabajo de una fábrica de tejidos a mano, está comprendida dentro de la industria textil del algodón, aun cuando a virtud de dicho contrato las partes no rigen sus relaciones por el contrato ley de esa propia industria, como quiera que conforme a la fracción XXXI, del artículo 123 de la Constitución Federal la aplicación de las leyes de trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a la industria textil, es indudable que el conocimiento del conflicto laboral planteado entre un trabajador y dicha fábrica incumbe a la Junta Federal de Conciliación. Se reafirma lo dicho ya que si bien el decreto de cinco de noviembre de mil novecientos cuarenta y dos adicionó el artículo 123 constitucional con la fracción XXXI mencionada, ya con anterioridad el contenido de esa fracción se hallaba en la X del 73 de la misma Constitución, por lo que desde a partir de enero de 1935 quedó definido que la aplicación de las leyes del trabajo en materia textil es de carácter federal."<sup>31</sup>

"INDUSTRIA TEXTIL. COMPETENCIA LABORAL. La fracción XXXI del artículo 123 de la Constitución Federal, establece que la aplicación de las leyes del trabajo es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a la industria textil. El contrato colectivo de trabajo obligatorio en la industria textil del algodón y sus mixturas (publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintitrés de octubre de mil novecientos cincuenta y declarado obligatorio por decreto presidencial publicado en el mismo órgano el veintiocho de febrero de mil novecientos cincuenta y uno) determinó en su artículo primero, su aplicación a todos los empresarios y trabajadores de las fábricas dedicadas o que en lo futuro se dediquen, en la República, a la industria de

<sup>30</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXX, página 661, instancia: Pleno, **Quinta Época. (diciembre de 1956)**, registro digital: 805192.

<sup>31</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen X, Primera Parte, página 31, instancia: Pleno, **Sexta Época. (abril de 1958)**, registro digital: 803736.



hilados y tejidos, estampados, tintorería y acabados de algodón, preparación e hilados tejidos de otras fibras que se mezclen al algodón o que en su elaboración sigan el proceso de éste, así como también a las operaciones anexas o conexas de las actividades industriales mencionadas que se realicen en las fábricas. Dadas las características de generalidad, publicidad y obligatoriedad de dicho contrato colectivo de trabajo, la observancia de sus prevenciones es imperativa tanto para las personas y entidades a que está destinado, como para las autoridades del trabajo, y existiendo un principio de prueba suficiente consistente en la propia denominación de la razón social demandada, que revela que se dedica a actividades relacionadas con la industria textil y observándose además que las labores del actor, según las enuncia, corresponden en todo a las normales de esa industria (químico vigilante de las máquinas de blanqueo, mercerizadora y secadora), la competencia para conocer de la demanda laboral que presente, corresponde a la Junta Federal de Conciliación respectiva."<sup>32</sup>

"INDUSTRIA TEXTIL, LOS CONFLICTOS LABORALES RELACIONADOS CON LA, SON DE COMPETENCIA FEDERAL. La competencia corresponde a las autoridades federales del trabajo en materia de conflictos derivados de la industria textil, es una competencia que deriva de la ley (por razón de la materia), y no por concesión, de donde basta dedicarse a la industria textil para que se surta la competencia a las autoridades federales del trabajo."<sup>33</sup>

"INDUSTRIA TEXTIL, LOS CONFLICTOS LABORALES RELACIONADOS CON LA, SON DE COMPETENCIA FEDERAL. La fracción XXXI del artículo 123 de la Constitución General de la República, expresa que la aplicación de las leyes del trabajo es competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relacionados con la industria textil (entre otros); así que si un trabajador reconoce en su escrito de demanda que era trabajador de una empresa dedicada a la fabricación de hilados y tejidos, de tal conflicto corresponde conocer a las autoridades federales del trabajo, de acuerdo con el artículo constitucional citado."<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XXXV, Primera Parte, página 68, instancia: Pleno, **Sexta Época, (mayo de 1960)**, registro digital: 803937.

<sup>33</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 2, Quinta Parte, página 46, instancia: Cuarta Sala, **Séptima Época, (febrero de 1969)**, registro digital: 818593.

<sup>34</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 3, Quinta Parte, página 93, instancia: Cuarta Sala, **Séptima Época, (marzo de 1969)**, registro digital: 244970.



"INDUSTRIA TEXTIL, LOS CONFLICTOS LABORALES RELACIONADOS CON LA, SON DE COMPETENCIA FEDERAL. Las empresas que se dedican a la manufactura de tapetes de lana, algodón y cualesquiera otras fibras artificiales, están comprendidas dentro de la industria textil del algodón y sus mixturas, de conformidad con el contrato colectivo de trabajo obligatorio para dicha industria. En consecuencia, los conflictos laborales relacionados con tales empresas, deben ser tramitados ante las Juntas laborales federales."<sup>35</sup>

De dichos criterios orientadores emitidos desde las **Quinta, Sexta y Séptima Épocas del Semanario Judicial de la Federación** se obtiene que el Alto Tribunal interpretó que la **industria textil** comprende las *actividades de hilado o tejido, manufactura de tapetes de lana, algodón y cualesquiera otras fibras artificiales, incluso aquellas conexas, que tienen como finalidad cuidar y reparar los materiales empleados para la elaboración de aquéllas, forman parte de la industria textil.*

También incluyó en dicha actividad, al *conjunto de operaciones necesarias para obtener y transformar los productos naturales o primeras materias, como son, de origen vegetal, el algodón, lino y cáñamo, de origen animal, lana y seda y de origen mineral como el amianto.*

En ese contexto, conforme a lo aquí analizado, este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte** no considera que la doctrina, la legislación e incluso los criterios orientadores emitidos por el Máximo Tribunal del País, exceptúen de la competencia federal a aquellas empresas que elaboran sus productos a partir de **materias de segunda mano, conocidas como materiales reciclables.**

En efecto, el Constituyente fue abierto al establecer como uno de los supuestos de competencia federal, el relativo a la rama de la industria textil, sin que se aprecie, **en ninguna de sus intervenciones durante el proceso legislativo, que su intención fuera limitar esta actividad a las materias primas naturales.**

<sup>35</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 6, Quinta Parte, página 25, instancia: Cuarta Sala, **Séptima Época. (junio de 1969)**, registro digital: 244933.



Incluso como ha quedado evidenciado, al momento de integrar esas actividades a la norma como supuestos excepcionales, nada se dijo en relación al **reciclaje**, como limitante o inclusión, dado que era una práctica que no era común en nuestro país en esa data.

Ello, pues para los años en los que se consideró a la industria textil como actividad especial, **nuestro mundo no se encontraba enfrentando los problemas climáticos que actualmente constituyen una alerta de acción para todos los gobiernos.**

Pensar que la intención del Constituyente fue exceptuar las actividades industriales vinculadas con recursos naturales y no las que se desarrollan a partir de **materiales reutilizables** como una medida de conservación, necesariamente traería consigo una opinión de irresponsabilidad de su parte, pues como se ha dejado ver en los anteriores párrafos, los gobiernos deben actuar en pro de la **conservación de los recursos naturales** que se están escaseando, debido a la sobrepoblación del planeta.

Es más, la actualidad imperante en el contexto nacional y sobre todo mundial, conlleva la necesidad de empatar hoy día, a través de una **interpretación evolutiva, pro homine y pro medio ambiente**, los criterios emanados del Máximo Tribunal del País, con la **evolución que hasta la actualidad ha tenido la tecnología de la industria textil en la utilización de materias primas sustentables derivadas de un nuevo modelo de producción y aprovechamiento de los recursos naturales en nuestro país** para preservar y disminuir el impacto al medio ambiente a través de la **cultura de sustentabilidad y corresponsabilidad ambiental** en la población, mediante la optimización del uso de los recursos en el ciclo de vida a través de la eficiencia en el uso de materias primas indirectas o secundarias, la producción limpia, la reutilización, el **reciclaje** y el rediseño con apego al **principio de economía circular**, para promover la transición hacia una **cultura de mayor sustentabilidad**, considerando que el modelo de vida de las sociedades modernas está rebasando límites del planeta en términos de recursos naturales, energía y capacidad de carga, lo que representa el peor problema al que como humanidad nos enfrentamos en estos momentos:



## **El cambio climático como consecuencia de la contaminación.**

Consideración que resulta acorde al principio de prevención en materia ambiental, que ha sido definido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el conjunto de medidas destinadas a evitar que el daño ambiental se verifique.

El concepto que se cita se desprende del contenido de la **jurisprudencia 1a./J. 12/2022 (11a.)**, visible en la página 850, Libro 12, abril de 2022, Tomo II, materias administrativa y constitucional, Undécima Época, registro: 2024395, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"PRINCIPIO DE PREVENCIÓN EN MATERIA AMBIENTAL. SU RELACIÓN Y ALCANCE CON EL DEBER DE CUIDAR EL MEDIO AMBIENTE REGULADO POR EL MARCO NORMATIVO CONVENCIONAL DE LA MATERIA.

"Hechos: Dos personas físicas promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron diversos actos y omisiones destinadas a autorizar y realizar el proyecto de ampliación del Puerto de Veracruz, aduciendo que las autoridades responsables no garantizaron el derecho humano a un medio ambiente sano, pues no evaluaron de manera integral diferentes aspectos relacionados con el impacto ambiental que podría ocasionar el desarrollo de dicho proyecto y su modificación en el Área Natural Protegida con carácter de Parque Marino Nacional denominado 'Sistema Arrecifal Veracruzano'. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio al considerar que las quejosas no tenían interés legítimo, en contra de esta resolución se interpuso recurso de revisión.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la definición y el entendimiento del principio de prevención en materia ambiental en relación con el deber de cuidar el medio ambiente regulado por el marco normativo convencional, permite una adecuada protección al medio ambiente, pues tiene como finalidad evitar que se causen daños al mismo.

"Justificación: El principio de prevención se define como el conjunto de medidas destinadas a evitar que el daño ambiental se verifique. De ahí que entre



este principio y el deber de cuidar el medio ambiente, se advierte un punto de conexión y una relación estrecha, por lo que se considera que la prevención es el fundamento de tres de las concreciones prácticas que originan el deber de cuidar el medio ambiente: a) contar con un sistema de evaluación de impacto ambiental y el deber de someter a éste los proyectos que ocasionan efectos significativamente adversos contra el medio ambiente; b) crear normas de calidad y emisión ambientales y el deber de respetarlas; y, c) contar con un régimen de responsabilidad ambiental y de sancionar las conductas que atenten contra él, así como de perseguir la reparación del entorno en los causantes de daños, y su respectivo correlativo de soportar las sanciones y el deber de reparar el daño causado. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, toda vez que frecuentemente no es posible restaurar la situación existente antes de la ocurrencia de un daño ambiental, la prevención debe ser la política principal respecto a la protección del medio ambiente. Por ello, se ha pronunciado en torno al ámbito de aplicación de la obligación de prevención, en el sentido de que si bien el principio de prevención se consagró en materia ambiental en el marco de las relaciones interestatales, lo cierto es que atendiendo a la similitud de sus obligaciones con el deber general de prevenir violaciones de derechos humanos, la obligación de prevención se aplica para daños que puedan ocurrir dentro o fuera del territorio del Estado de origen. En cuanto al tipo de daño que se debe prevenir, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los Estados deben tomar medidas para prevenir el daño significativo al medio ambiente y que su existencia debe determinarse en cada caso concreto, con atención a las circunstancias particulares del mismo. Asimismo, ha considerado que la obligación de prevención en derecho ambiental significa que los Estados están obligados a usar todos los medios a su alcance con el fin de evitar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción, causen daños significativos al medio ambiente. Además de que no se pueden detallar todas las medidas a adoptar para cumplir con la obligación de prevención; sin embargo, se han precisado ciertas obligaciones mínimas que los Estados deben adoptar para prevenir violaciones de los derechos humanos como consecuencia de daños ambientales, dentro de las cuales se encuentran los deberes de: 1) regular; 2) supervisar y fiscalizar; 3) requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; 4) establecer un plan de contingencia; y 5) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental." (Lo destacado es propio)



Además, se debe atender que la evolución de la tecnología ha repercutido en las mejoras de la productividad de la industria textil como elementos indispensables para mantener el nivel de competitividad en los mercados de la moda, a través de la **reutilización de materia primas** obtenidas de los procesos industriales anteriormente enunciados.

Sin que pase inadvertido el criterio a partir del cual el Alto Tribunal señaló que se consideran parte de la industria textil, aquellas operaciones necesarias para obtener y transformar los productos naturales o primeras materias, como son de origen vegetal el algodón, lino y cáñamo, de origen animal lana y seda y de origen mineral como el amianto, de rubro y texto siguientes:

"INDUSTRIA TEXTIL, COMPETENCIA QUE NO CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN ASUNTO NO RELATIVO A LA. Si se reclama en amparo directo un laudo pronunciado por una autoridad federal de Conciliación y Arbitraje en un conflicto individual de trabajo en asunto relativo a una empresa cuyo objeto, de conformidad con el acta constitutiva, consiste en todo negocio relacionado con la fabricación de ropa en general y tejidos de punto, el caso no está comprendido dentro de los señalados en la fracción III, inciso b) del artículo 27 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, porque no se refiere a la industria textil, en virtud de que ésta es el conjunto de operaciones necesarias para obtener y transformar los productos naturales o primeras materias, como son de origen vegetal el algodón, lino y cáñamo, de origen animal, lana y seda y de origen mineral como el amianto y, concepto en el que no queda comprendida la empresa si se dedica a fabricar ropa en general, mas no a la transformación de los productos naturales."<sup>36</sup>

Lo anterior, porque no se considera que ese pronunciamiento sea determinante en este caso, para fincar competencia.

En principio, porque el citado criterio se encuentra encaminado a descartar como actividades textiles, a aquellas vinculadas con la fabricación de ropa en

<sup>36</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 181-186, Séptima Parte, página 229, instancia: Sala Auxiliar, **Séptima Época (junio de 1984)**, registro digital: 245457.





general, que no es el supuesto que aquí nos ocupa, dado que la manufactura de prendas de vestir queda comprendida dentro de la segunda fase de la cadena textil y en el caso que nos ocupa es el relativo a la primera fase, es decir, la producción de la materia prima, la cual es comúnmente conocida como fibra.

En segundo orden, porque fue integrado en una época donde todavía no representaba un problema grave para la humanidad la escasez de recursos naturales, a diferencia de la época en que vivimos, que ya enfrenta dicho problema.

Incluso, son un **hecho notorio a nivel mundial** los foros internacionales donde el concierto de naciones se reúne para reflexionar sobre las medidas más eficaces para poder mitigar dicho problema que aqueja a la humanidad.

Finalmente, porque aunque dicho criterio resulta orientador para casos idénticos, lo cierto es que no constituye jurisprudencia de observancia obligatoria.

### E. Marco normativo vigente

En primer orden, encontramos que **el veintiocho de enero de mil novecientos ochenta y ocho**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción.

Entre los objetivos establecidos en dicha norma, se señaló que su intención es propiciar el **desarrollo sustentable** y establecer las bases para:

#### "Artículo 1.

"...

"V. El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;



"...

"VII. Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente; ..."

Además, en relación a la prevención y control de la contaminación del suelo, se estableció que:

**"Artículo 134.** Para la prevención y control de la contaminación del suelo, se considerarán los siguientes criterios:

"I. Corresponde al estado y la sociedad prevenir la contaminación del suelo; ..."

La mencionada prerrogativa al medio ambiente sano, se elevó a rango constitucional, el **ocho de febrero de dos mil doce**, pues el **artículo 4o.** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incluyó un párrafo en el que se reconoce el derecho de toda persona al medio ambiente sano, con la obligación implícita del Estado para garantizarlo, y la responsabilidad de aquellos que provoquen deterioro en él.

Así se lee:

"Artículo 4o.

"...

"Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley."

Como consecuencia de la señalada reforma, el **seis de junio de dos mil doce** se publicó en la Segunda Sección del Diario Oficial de la Federación, la **Ley General de Cambio Climático**, reglamentaria de las disposiciones constitucionales



en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico, cuyo propósito persigue garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.

Entre los objetivos de dicha norma, se establecen:

**"Artículo 2o.** Esta Ley tiene por objeto:

"I. Garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero;

"...

"III. Regular las acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático;

"IV. Reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país frente a los efectos adversos del cambio climático, así como crear y fortalecer las capacidades nacionales de respuesta al fenómeno;

"V. Fomentar la educación, investigación, desarrollo y transferencia de tecnología e innovación y difusión en materia de adaptación y mitigación al cambio climático;

(REFORMADA, D.O.F. 13 DE JULIO DE 2018)

"VI. Establecer las bases para la concertación con la sociedad;

(REFORMADA, D.O.F. 13 DE JULIO DE 2018)

"VII. Promover la **transición hacia una economía competitiva, sustentable, de bajas emisiones de carbono y resiliente a los fenómenos hidrometeorológicos extremos asociados al cambio climático**, y



(ADICIONADA, D.O.F. 13 DE JULIO DE 2018)

"VIII. Establecer las bases para que México contribuya al cumplimiento del Acuerdo de París, que tiene entre sus objetivos mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2° C, con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir con los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1.5o C, con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático."

El **siete de junio de dos mil trece** se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la **Ley Federal de Responsabilidad Ambiental**, reglamentaria del **artículo 4o.** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la visión de proteger, preservar y restaurar el equilibrio ecológico, para garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, además de que en ella se reconoce, entre otras cosas, que el desarrollo nacional sustentable debe considerar los valores económicos, sociales y ambientales.

Ahora, en lo que se refiere a **convenios y normas especiales**, encontramos que el **veintinueve de junio de dos mil veinte**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto promulgatorio del **Protocolo por el que se Sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá**, hecho en Buenos Aires, el **treinta de noviembre de dos mil dieciocho**; del Protocolo Modificatorio al Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en la Ciudad de México el **diez de diciembre de dos mil diecinueve**; de seis acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados por intercambio de cartas fechadas en Buenos Aires, el **treinta de noviembre de dos mil dieciocho**, y de dos acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados en la Ciudad de México, el **diez de diciembre de dos mil diecinueve**, siendo importante señalar que en su contenido contempla el **capítulo 6**, relativo a las **mercancías textiles y prendas de vestir**, del que se hacen destacar los siguientes conceptos:



## "CAPÍTULO 6 MERCANCIAS TEXTILES Y PRENDAS DE VESTIR

"**Artículo 6.1:** Reglas de Origen y Asuntos Relacionados Aplicación de los Capítulos 4 (Reglas de Origen) y 5 (Procedimientos de Origen)

"1. Salvo lo dispuesto en este Capítulo, los Capítulos 4 (Reglas de Origen) y 5 (Procedimientos de Origen) aplican a las mercancías textiles y prendas de vestir.

"De Minimis.

"2. Una mercancía textil o prenda de vestir, clasificada en los Capítulos 50 a 60 o en la partida 96.19 del Sistema Armonizado que contenga materiales no originarios que no cumplen con el requisito aplicable de cambio de clasificación arancelaria especificado en el Anexo 4-B (Reglas de Origen Específicas por Producto), se considerará, no obstante, como una mercancía originaria si el peso total de todos aquellos materiales no excede el 10 por ciento del peso total de la mercancía, del cual el peso total del contenido de elastoméricos no podrá exceder el 7 por ciento del peso total de la mercancía, y la mercancía cumple con todos los demás requisitos aplicables de este Capítulo y el Capítulo 4 (Reglas de Origen).

"3. Una mercancía textil o prenda de vestir clasificada en los Capítulos 61 a 63 del Sistema Armonizado que contenga fibras o hilados no originarios en el componente de la mercancía que determina la clasificación arancelaria de la mercancía que no cumplen con el requisito aplicable de cambio de clasificación arancelaria establecido en el Anexo 4-B (Reglas de Origen Específicas por Producto) se considerará, no obstante, como una mercancía originaria si el peso total de todas aquellas fibras o hilados no excede el 10 por ciento del peso total de ese componente, del cual el peso total del contenido de elastoméricos no podrá exceder el 7 por ciento del peso total del componente, y la mercancía cumple con todos los demás requisitos aplicables de este Capítulo y el Capítulo 4 (Reglas de Origen).

" ...



## "ANEXO 6-A DISPOSICIONES ESPECIALES Sección A: Definiciones.

"Para los efectos de este Anexo.

"...

"prendas de vestir de lana significa:

"(a) prendas de vestir predominantemente de lana en peso;

"(b) prendas de vestir de telas tramadas predominantemente de fibras artificiales o sintéticas en peso, pero que contengan en peso 36 por ciento o más de lana; o

"(c) prendas de vestir de tejido de punto o de crochet predominantemente de fibras artificiales o sintéticas en peso, pero que contengan en peso 23 por ciento o más de lana."

De la misma manera, el **catorce de enero de dos mil veintidós**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la **Norma Oficial Mexicana NOM-004-SE-2021**, Información Comercial-Etiquetado de productos textiles, prendas de vestir, sus accesorios y ropa de casa, la cual cancela a la NOM-004-SCFI-2006, emitida por la Secretaría de Economía del Gobierno Federal, donde se establece la definición de conceptos como **fibras recicladas** o **fibras recuperadas**, en los términos siguientes:

### "3.10 fibras recicladas

"este término se aplica, en textiles, a las fibras producidas mediante procesos que utilizan como materia prima, materiales que ya han cumplido un ciclo de vida diferente de fibra textil, por ejemplo, tereftalato de polietileno-PET.

### "3.11 fibras recuperadas

"este término se aplica a las fibras obtenidas mediante procesos que utilizan como insumo materiales textiles, obtenidos de prendas de vestir, recortes de tela



u otros textiles, los cuales reutilizan las fibras, para cumplir un ciclo de vida adicional. ..."

En la propia norma se establece la regulación oficial en cuanto a la descripción de insumos en porcentaje de las diferentes fibras que integran el producto textil, estableciéndose en lo que aquí interesa, textualmente lo que sigue:

"**4.3.5** Cuando los productos objeto de esta norma, hayan sido elaborados o confeccionados con desperdicios, sobrantes, lotes diferentes, subproductos textiles, que sean desconocidos o cuyo origen no se pueda demostrar, debe indicarse el porcentaje de fibras que encuadren en este supuesto, o en su defecto con la leyenda '... (porcentaje) de fibras recuperadas'.

"Ejemplo 1. 70 % Algodón lotes diferentes / 30 % fibras recuperadas;

"Ejemplo 2. 80 % Algodón / 20 % fibras recuperadas o

"Ejemplo 3. 100 % fibras recuperadas

"**4.3.6** Cuando se usen fibras recuperadas o recicladas o mezclas de éstas con otras fibras vírgenes o con otras fibras recuperadas o recicladas, deben señalarse los porcentajes y los nombres genéricos de cada una de las fibras que integren los productos, anotando las palabras 'recuperado(a)' o reciclado(a)' después del nombre de la fibra. ...'."

Es importante destacar que desde que se implementó el **Contrato Colectivo de Trabajo de la Industria Textil del Ramo de la Lana de la República Mexicana y sus Tarifas**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el **trece de marzo de mil novecientos cuarenta y siete**,<sup>37</sup> **ya se encontraba contem-**

<sup>37</sup> Diario Oficial de la Federación, jueves 13 de marzo de 1947, tomo CLX, Núm. 11, Sección Segunda.



**plada y regulada el uso de materias primas obtenidas a partir de fibras regeneradas**, en los términos siguientes:

**"CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO OBLIGATORIO PARA LA INDUSTRIA DE LANA EN LA REPÚBLICA CELEBRADO EN 1945-1946.**

"...

**"ARTÍCULO 4o.** Las empresas y sindicatos, patrones y trabajadores de la industria de lana en la República Mexicana, convienen en sujetarse a las siguientes normas, que regirán todos los trabajos, de cualquier clase, que, dentro de cualquier departamento, o en cualquier especialidad anexa o conexas, se ejecuten o lleguen a ejecutarse en cualquiera de las fábricas o talleres de la industria de lana en la República, en labores de preparación de hilados, tejidos, tintorería, acabados de lana, borras de algodón, desperdicios, regenerados y demás fibras que se trabajen en maquinaria para lana.

**"ARTÍCULO 5o.** Todos los trabajos a que se refiere el artículo anterior, que se ejecuten en cualquier fábrica o taller, regentados o dirigidos por cualquier sociedad cooperativa obrera de productores, caerá bajo la jurisdicción de este Contrato, pues su campo de aplicación se extiende expresamente a estos trabajos.

"...

"TARIFA mínima uniforme que, en los términos del artículo 4o. del Contrato Colectivo de Trabajo, regirá en toda la República Mexicana, en las fábricas del ramo textil de lana que se dediquen a las labores que en seguida se enumeran:

"a) Beneficiar materiales para la elaboración de artículos cardados y peinados.





"b) Elaborar artículos con lana cardada, borras, **regenerados**, algodones, desperdicios, así como cualquier artículo que se trabaje en maquinaria propia para la elaboración de la fibra de lana.

"c) Elaborar artículos con lana peinada.

"d) Hilar, teñir o acabar productos en maquinaria propia para la elaboración de la fibra de lana. ..." (Énfasis añadido)

Mismas disposiciones normativas que subsisten hasta la actualidad en los **Contratos Ley de la Industria Textil del Ramo de la Lana** con vigencias del **veintiuno de enero de dos mil veintiuno al veinte de enero de dos mil veintitrés** y del **veintiuno de enero de dos mil veintitrés al veinte de enero de dos mil veinticinco**, publicados en el Diario Oficial de la Federación el **dieciocho de junio de dos mil veintiuno y veintidós de marzo de dos mil veintitrés**, respectivamente; en los términos siguientes:

"**Artículo 1.** Este Contrato Ley celebrado por las empresas de la Industria Textil del Ramo de la Lana y los Sindicatos de Trabajadores de dicha Industria, rige las relaciones entre empleadores y trabajadores de dicha rama de la industria, en todas las empresas, fábricas o talleres pertenecientes a la industria textil, en las que procese fibras de lana, fibras animales y aquellas que por su apariencia y proceso de fabricación se consideren sustitutas de las primeras y obliga a tales empresas, a los sindicatos de trabajadores que los suscriben y obreros que pertenezcan a dichas agrupaciones, así como los empleadores y trabajadores a quienes de acuerdo con su texto resulte aplicable y reformado por acuerdo de partes, sustituye al publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de junio de 2021.

"...

"**TARIFA MÍNIMA UNIFORME.** Que en los términos del Artículo 3o. del Contrato Ley que regirá en toda la República Mexicana en las Fábricas del Ramo Textil de Lana que se dediquen a las labores que enseguida se enumeran:



"...

"b) Elaborar artículos con lana cardada, borra, regenerados, algodón y desperdicios, así como cualquier artículo que se trabaje en maquinaria propia para la elaboración de la fibra de lana. ...'

"

"**REGLA VIGÉSIMA NOVENA.** El Contrato Ley de la Industria Textil del Ramo de la Lana regirá en las fábricas modernas o modernizadas en los aspectos no previstos en estas Reglas.' "

#### **F. Proyección normativa.**

En contexto con los ordenamientos a que se ha hecho referencia, en la actualidad se estudia la viabilidad de expedir una ley cuyo objetivo pretende reducir el impacto ambiental derivado de las actividades económicas, **minimizar el desperdicio de materiales y disminuir el consumo de materias vírgenes a través de la reutilización, el reciclaje y el rediseño.**

En efecto, el **diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno**, la **Cámara de Senadores** aprobó el proyecto de decreto por el que se expide la **Ley General de Economía Circular**, reglamentaria de los **artículos 4o., párrafo quinto, 25, párrafo séptimo y 73, fracción XXIX-G**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico.

El mencionado dictamen fue remitido a la **Cámara de Diputados** para sus efectos constitucionales, **estando aún pendiente su publicación en el Diario Oficial de la Federación**, empero nos da noticia sobre la tendencia evolutiva de los conceptos legales, a la par de las necesidades y las nuevas problemáticas humanas, empezando a generar conciencia sobre la imperiosa necesidad de cuidar nuestro ambiente, en el que se incluyen los recursos naturales, cuya minuta fue acompañada mediante el oficio siguiente:



Trátese a la Comisión de Medio Ambiente  
y Recursos Naturales, para dictamen.  
Noviembre 23 del 2021.  
*María Cecilia de la Cruz*

"2021: Año de la Independencia"

**MESA DIRECTIVA**

**CS-LXV-I-1P-38**

**OFICIO No. DGPL-1P1A.-2934**

Ciudad de México, a 17 de noviembre de 2021

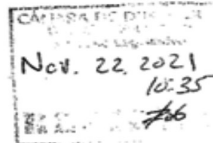
**CC. SECRETARIOS DE LA  
CÁMARA DE DIPUTADOS  
P R E S E N T E**

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes expediente que contiene **PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE ECONOMÍA CIRCULAR**, aprobado por el Senado de la República en sesión celebrada en esta fecha.



Atentamente

**SEN. VERÓNICA NOEMÍ CAMINO FARJAT**  
Secretaría



Otro objetivo de este proyecto de decreto es fomentar que los productos incorporen criterios de economía circular, promover la integración de cadenas de valor y difundir una cultura de corresponsabilidad ambiental en la población para lograr un consumo responsable.

En la **exposición de motivos** de dicha iniciativa, en lo conducente se expuso textualmente lo siguiente:



"... Esta propuesta de ley surge con el propósito de que el Estado Mexicano cuente con un marco normativo general que le permita utilizar, eficazmente y de forma sustentable, sus recursos naturales, económicos y humanos, creando un entramado legal que facilite la transición hacia un modelo de economía circular.

"Su objetivo esencial es que el valor de los productos, materiales y recursos se mantengan vigentes dentro del ciclo económico durante el mayor tiempo posible, para así reducir al mínimo la generación de residuos.

"Entre los objetivos clave de esta ley se encuentran reciclar los residuos y promover la reutilización y la asociación industrial, transformando los desechos que genere una determinada industria en las materias primas de otra, y así apoyar a los regímenes de recuperación y reciclado.

"Como se ha señalado, resulta indispensable cambiar la forma en la que actualmente se produce y consume. De igual forma, es fundamental que como sociedad, desarrollemos con mayor rapidez una conciencia de corresponsabilidad para conservar el medioambiente saludable, y en ese sentido, las normas son imperiosas para ordenar y repensar la forma adecuada para el consumo responsable.

"En definitiva, con esta Ley se busca una visión en la que las actividades económicas se realicen, además de con las libertades económicas, también con observancia de normas sociales y medioambientales que nos permitan desarrollar una economía sustentable, justa y cuidadosa de nuestros recursos ambientales.

"...

"Es importante destacar que esta ley será útil y de mayor importancia para el avance hacia un nuevo cambio de paradigma de la economía lineal de 'extraer-fabricar-tirar', a la economía circular basada en 'refabricar, reparar y reciclar'.

"Derivado de las tendencias mundiales en relación con la protección al ambiente y la modificación de los patrones de consumo y desecho de residuos con el fin de mitigar su impacto ambiental, de los acuerdos internacionales que ha suscrito México en materia medio ambiental y del avance tecnológico en



materia de valorización de residuos y los requerimientos de ordenar a la nación en materia de procesos económicos circulares, surge la necesidad de expedir la presente Ley. ..." (Énfasis añadido)

Dicho decreto de **Ley General de Economía Circular**, entre otros conceptos, propone en los **artículos 1o., 2o., 3o., fracciones VIII, XIII, XIV, XX, XXII y 4o.**, lo siguiente:

**"Artículo 1o.** La presente Ley es reglamentaria de lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo quinto, 25, párrafo séptimo y 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico.

"Se expide en concordancia con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, cuyas disposiciones son de interés social, orden público y de observancia en todo el territorio nacional."

**"Artículo 2o.** Esta Ley tiene por objeto:

**"I.** Promover la eficiencia en el uso de los productos, servicios, materiales, energía, agua, materias primas secundarias, subproductos a través de la producción limpia, la reutilización, el reciclaje y el rediseño, o cualquier criterio de Economía Circular, así como la valorización energética para cumplir con las políticas de Cero Residuos;

**"II.** Promover que, en las actividades económicas, se observen Criterios de Economía Circular;

**"III.** Facilitar el desarrollo tecnológico para el reciclaje, la reutilización y el rediseño de productos, basado en los principios de Economía Circular;

**"IV.** Estimular el desarrollo económico a través de la promoción de acciones que permitan a las actividades económicas cumplir con principios de Economía Circular;



"V. Impulsar y fomentar que los productos incorporen Criterios de Economía Circular;

"VI. Promover la integración de cadenas de valor en términos de la presente Ley;

"VII. Promover y difundir una cultura de corresponsabilidad ambiental en la población, para lograr un consumo responsable;

"VIII. Completar las cadenas económicas y ambientales del flujo de recursos;

"IX. Facilitar la transformación hacia ciudades y comunidades sostenibles bajo criterios de sustentabilidad;

"X. Fomentar el uso, la generación y el acceso a energía limpia y renovable con apego a los principios de Economía Circular, y

"XI. Promover la transición hacia una cultura de mayor sustentabilidad."

"**Artículo 3o.** Para los efectos de esta Ley se considerarán las definiciones previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, y sus reglamentos respectivos, así como las siguientes:

" ...

"**VIII. Economía Circular:** Sistema de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, orientado al rediseño y reincorporación de productos y servicios para mantener en la economía el valor y vida útil de los productos, los materiales y los recursos asociados a ellos el mayor tiempo posible, y que se prevenga o minimice la generación de residuos, reincorporándolos nuevamente en procesos productivos cíclicos o biológicos, además de fomentar cambios de hábitos de producción y consumo;

" ...



"**XIII. Materias primas:** Materia extraída de la naturaleza o proveniente de algún proceso previo que se transforma para elaborar materiales o productos;

" ...

"**XIV. Materias primas secundarias:** Todos aquellos materiales al final de su vida útil, productos no conformes, o subproductos, que son convertidos en materia prima de segundo uso al ser separados, acopiados, y recolectados o recuperados, y se gestionan y/o comercializan para su reutilización, **reciclaje**, compostaje u otro tipo de valorización o aprovechamiento, y sustituyen o reducen el uso de materias primas vírgenes;

" ...

"**XX. Remanufactura:** Proceso industrial que crea un producto a partir de productos usados o piezas usadas donde se realiza al menos un cambio importante en el producto y que puede incluir la incorporación de nuevos componentes;

" ...

"**XXII. Subproducto:** Aquellos materiales que se generan de manera no intencional en los procesos productivos y que son susceptibles de ser reutilizados, reciclados o aprovechados ya sea en el mismo proceso productivo o en procesos distintos; ..."

"**Artículo 4o.** Los Principios de la Economía Circular son los siguientes:

"**I.** Preservar el capital natural controlando reservas finitas y equilibrando los flujos de recursos renovables.

"**II.** Optimizar el uso de los recursos en el ciclo de vida.

"**III.** Fomentar la eficacia del sistema, incluyendo la producción limpia y el consumo responsable, para reducir las externalidades de los procesos de utilización de recursos naturales.



"IV. Buscar sinergias entre los diferentes agentes que intervengan en los procesos.

"Estos Principios y disposiciones establecidas en la presente Ley, promoverán el rediseño, el reprocesamiento, la remanufactura, el compostaje, el reacondicionamiento, la reparación, la reutilización, el reciclaje, la recuperación, el uso eficiente de energía, materiales y agua, el uso de energía de fuentes limpias y renovables, o cualquier tipo de aprovechamiento o valorización para orientar la economía, prevenir y minimizar el impacto ambiental, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y contribuir a una gestión integral de los residuos. ..." (Lo subrayado no es de origen)

### G. Caso concreto

Rememórese que los asuntos que participan en esta contradicción son los conflictos competenciales **37/2022**, **67/2022** y **69/2022**; los primeros dos, del índice del **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito**, con sede en Apizaco, Tlaxcala, y el último, del **Segundo Tribunal Colegiado del propio Circuito** y residencia.

Las particularidades de cada ejecutoria son las siguientes:

Conflicto competencial 37/2022	Conflicto competencial 67/2022	Conflicto competencial 69/2022
Suscitado entre el Juez de Distrito adscrito al Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala y el Juzgado Primero de lo Laboral del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala.	Suscitado entre la Juez de Distrito adscrita al Tercer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala y el Juzgado Primero de lo Laboral del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala.	Suscitado entre la Juez de Distrito adscrita al Tercer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tlaxcala y el Juzgado Primero de lo Laboral del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala.
Se demandó a la misma empresa Sociedad Anónima de Capital Variable, el pago de la indemnización constitucional derivada de	Se reclamó a la misma empresa Sociedad Anónima, el pago y cumplimiento de un convenio celebrado el veintiocho de enero de	Se reclamó a la misma empresa Sociedad Anónima, el pago y cumplimiento de un convenio celebrado el veintiocho de enero de dos mil





<p>la rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador.</p>	<p>dos mil veintidós, dentro de un procedimiento conciliatorio del índice del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, oficina estatal Tlaxcala.</p>	<p>veintidós, dentro de un procedimiento conciliatorio del índice del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, Oficina Estatal Tlaxcala.</p>
<p>El conflicto competencial lo resuelve el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con sede en Apizaco, Tlaxcala.</p>	<p>El conflicto competencial lo resuelve el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con sede en Apizaco, Tlaxcala.</p>	<p>El conflicto competencial lo resuelve el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con sede en Apizaco, Tlaxcala.</p>
<p><b>Para resolver se tomó en cuenta:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las manifestaciones del actor y parte demandada.</li> <li>- <b>Instrumento notarial que contiene acta constitutiva donde se señala el objeto social de la empresa demandada.</b></li> <li>- Constancia de situación fiscal, expedida por el Servicio de Administración Tributaria.</li> <li>- Tarjeta de identificación patronal, emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social.</li> </ul>	<p><b>Para resolver se tomó en cuenta:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las manifestaciones del actor.</li> <li>- Por tratarse de la misma empresa demandada, se invocó como hecho notorio, la información contenida en el conflicto competencial 37/2022.</li> </ul>	<p><b>Para resolver se tomó en cuenta:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las manifestaciones del apoderado del actor.</li> <li>- Solicitud de ejecución de convenio.</li> <li>- Informe rendido por el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral en el Estado de Tlaxcala.</li> </ul> <p>Se hizo mención de que <b>el accionante no exhibió pruebas tendentes a justificar la materia prima que utiliza la empresa demandada, ni las actividades que realiza.</b></p>
<p>Los criterios jurisprudenciales que orientaron esta decisión, son los emitidos por la otrora Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, Pleno y Cuarta Sala de</p>	<p>Los criterios jurisprudenciales que orientaron esta decisión, son los emitidos por la otrora Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, Pleno y Cuarta Sala de</p>	<p>Los criterios jurisprudenciales que inspiraron la decisión son los sostenidos por el Pleno del Décimo Circuito, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, Cuarta Sala y Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros:</p>



<p>la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizadas bajo los números de registro: 245457, 187185, 278031 y 244933, de rubros: "INDUSTRIA TEXTIL, COMPETENCIA QUE NO CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN ASUNTO NO RELATIVO A LA.", "JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SE SURTE SU COMPETENCIA CUANDO EL CONFLICTO PLANTEADO SE REFIERE A TRABAJOS QUE NO FORMAN PARTE DE LA INDUSTRIA TEXTIL.", "INDUSTRIA BONETERA. COMPETENCIA." e "INDUSTRIA TEXTIL, LOS CONFLICTOS LABORALES RELACIONADOS CON LA, SON DE COMPETENCIA FEDERAL."</p>	<p>la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizadas bajo los números de registro: 245457, 187185, 278031 y 244933, de rubros: "INDUSTRIA TEXTIL, COMPETENCIA QUE NO CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN ASUNTO NO RELATIVO A LA.", "JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SE SURTE SU COMPETENCIA CUANDO EL CONFLICTO PLANTEADO SE REFIERE A TRABAJOS QUE NO FORMAN PARTE DE LA INDUSTRIA TEXTIL.", "INDUSTRIA BONETERA. COMPETENCIA." e "INDUSTRIA TEXTIL, LOS CONFLICTOS LABORALES RELACIONADOS CON LA, SON DE COMPETENCIA FEDERAL."</p>	<p>"COMPETENCIA. CONVENIO CELEBRADO ANTE UN CENTRO DE CONCILIACIÓN FEDERAL O LOCAL, SU APROBACIÓN NO PREJUZGA SOBRE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL AL QUE LE CORRESPONDE CONOCER SOBRE SU EJECUCIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL).", "JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SE SURTE SU COMPETENCIA CUANDO EL CONFLICTO PLANTEADO SE REFIERE A LOS TRABAJOS QUE NO FORMAN PARTE DE LA INDUSTRIA TEXTIL.", "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE UNA EMPRESA DEDICADA A LA FABRICACIÓN Y COMRAVENTA DE ROPA CON SUS TRABAJADORES." e "INDUSTRIA TEXTIL. COMPETENCIA QUE NO CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN ASUNTO NO RELATIVO A LA."</p>
<p>Se concluyó que del contraste entre lo definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el contenido del acta constitutiva de la empresa</p>	<p>Se concluyó que del contraste entre lo definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el contenido del acta constitutiva de la empresa moral</p>	<p>Se concluyó que la empresa demandada se dedica al reciclaje de pedacería o sobrantes de tela que recolecta de otras empresas, para después iniciar un proceso de</p>



<p>moral demandada, donde se revela como objeto social de la empresa demandada, <b>"la fabricación de toda clase de hilos, estambres"</b>, ahí descrita, es una actividad que corresponde a la <b>industria textil</b>, prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527, fracción I, punto 1, de la Ley Federal del Trabajo. <b>Ello aunado a que algunas otras actividades plasmadas en el objeto social (fabricación de ... toda clase de ... mantas, cobertores ... así como la realización de actos de comercio, relacionados con el ramo textil)</b>, están directamente relacionadas con la materialización de las dos primeras, que tienen que ver con la fabricación y compra-venta de artículos textiles (compra-venta, exploración, fabricación y maquila).</p>	<p>demandada, donde se revela como objeto social de la demandada, <b>"la fabricación de toda clase de hilos, estambres"</b>, ahí descrita, es una actividad que corresponde a la <b>industria textil</b>, prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527, fracción I, punto 1, de la Ley Federal del Trabajo. <b>Ello aunado a que algunas otras actividades plasmadas en el objeto social (fabricación de ... toda clase de ... mantas, cobertores ... así como la realización de actos de comercio, relacionados con el ramo textil)</b>, están directamente relacionadas con la materialización de las dos primeras, que tienen que ver con la fabricación y compra-venta de artículos textiles (compra-venta, exploración, fabricación y maquila).</p>	<p>cortado, desinfectado, desmanchado y limpieza del producto para su posterior organización en borlas de tela; hecho lo anterior, procede a su enredado para obtener el hilo con el cual teje la tela utilizada para el diseño y confección de mantas y cobertores. Pero <b>consideró que dichas actividades no encuadran en la hipótesis de competencia federal</b>, porque no son de aquellas relacionadas con la transformación de los productos naturales o materias primas como son, de origen vegetal, el algodón, lino o cáñamo, de origen animal, la lana y seda, y de origen mineral, el amianto; ello, aun cuando realice actividades que quedan comprendidas dentro de los procesos textiles como son la hilatura y tejeduría.</p>
<p>Corresponde conocer de la controversia laboral suscitada, a las autoridades federales.</p>	<p>Corresponde conocer de la controversia laboral suscitada, a las autoridades federales.</p>	<p>Corresponde conocer de la demanda de origen, al Juzgado Primero de lo Laboral del Estado de Tlaxcala.</p>
<p>Resulta irrelevante que la actividad desarrollada por la empresa demandada se origine a partir del reciclaje o no, pues dentro de</p>	<p>Resulta irrelevante que la actividad desarrollada por la empresa demandada se origine a partir del reciclaje o no, pues dentro de</p>	<p>Máxime porque la empresa es una persona moral privada, por lo que no se trata de una empresa descentralizada o administrada por el</p>



<p>sus operaciones se advierte que fabrica, <u>es decir, se dedica a la transformación y manufactura, en el caso, lana, entre otras cosas, hilos y estambres.</u></p>	<p>sus operaciones se advierte que fabrica, <u>es decir, se dedica a la transformación y manufactura, en el caso, lana, entre otras cosas, hilos y estambres.</u></p>	<p>Gobierno Federal; no se detectó que ejecutara sus servicios exclusivamente en una zona federal o al amparo de un contrato o concesión federal; no se advirtió que reclamara prestaciones relacionadas con obligaciones patronales correspondientes a capacitación y adiestramiento o seguridad e higiene; o que verse sobre contratos colectivos obligatorios en más de una entidad federativa y en las prestaciones no se reclamó alguna relacionada con la aplicación de disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas.</p>
		<p>No resulta vinculatorio que el convenio, cuyo cumplimiento y pago se reclama, se hubiera celebrado ante el Centro Federal de Conciliación, pues es facultad exclusiva de los tribunales laborales, estudiar y fijar la competencia de cada caso en concreto.</p>

Como se puede apreciar del cuadro comparativo inserto en este apartado, los criterios en disputa provienen de antecedentes y elementos que dieron matiz al punto de divergencia.

Se explica:

El **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito**, con sede en Apizaco, Tlaxcala, al resolver los conflictos competenciales suscitados entre órganos laborales del orden federal y local (**37/2022** y **67/2022**), con motivo de



las controversias que distintos particulares enderezaron contra la misma empresa, analizó diversos criterios jurisprudenciales a fin de desentrañar lo que jurídicamente debía entenderse como **industria textil**, precisando que esta actividad podía interpretarse como **"el conjunto de operaciones necesarias para obtener y transformar los productos naturales o primeras materias como son de origen vegetal el algodón, lino y cáñamo, de origen animal, lana y seda y de origen mineral como el amianto y, concepto en el que no queda comprendida la empresa si se dedica a fabricar ropa en general, mas no a la transformación de los productos naturales."**

En ese orden dijo, resultaba comprensible que no se incluyera en la industria textil, aquella que sólo se dedica a la transformación o confección de ropa a partir de la materia prima (telas o hilados y tejidos), ya que nuestro Alto Tribunal de Justicia ha sido reiterado en señalar que la fabricación de ropa en general no se incluye en la industria textil.

De ahí, aun cuando no escapó del conocimiento de dicho órgano, que la empresa demandada desarrolla algunas de sus actividades a partir del reciclaje o sobrantes de telas y no de productos naturales o primeras materias, lo cierto es que esa circunstancia a su juicio **fue irrelevante**, pues lo que definió su orientación fue que del objeto social de la empresa, en términos del acta constitutiva aportada a los autos, se desprendía que dicho gremio se dedica a la **"fabricación de toda clase de hilos, estambres"**, en el caso, **lana**, aunado a que otras de sus actividades son la **(fabricación de ... toda clase de ... mantas, cobertores ... así como la realización de actos de comercio, relacionados con el ramo textil)**, todo lo cual, dijo, corresponde a la industria textil, prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la fracción I, punto 1, del numeral 527 de la Ley Federal del Trabajo.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado del propio Circuito**, al contar con menores elementos de convicción (*dicho del actor, el escrito de solicitud de ejecución, y el informe del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral en el Estado de Tlaxcala*), **sí consideró relevante** para orientar su decisión, el **proceso de reciclaje** de tela a partir de pedacería y sobrantes de otras, para su



posterior tratamiento y reutilización, **no encuadra en la competencia excepcional** establecida en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la fracción I, punto 1, del numeral 527 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que decidió fincar competencia en favor del Juzgado Primero de lo Laboral del Estado de Tlaxcala.

Conclusiones que pueden apreciarse más claramente, acorde a lo que se expone en la siguiente gráfica:

Tribunal Colegiado de Circuito Contendiente	Actividad empresarial	Materia prima indirecta	Competencia
Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con sede en Apizaco, Tlaxcala.	<b>Fabricación de toda clase de hilos, estambres, mantas, cobertores, telas y todo tipo de fabricación de ropa, así como la realización de actos de comercio, relacionados con el ramo textil.</b> <i>(A partir de lana)</i>	Reciclado de pedacería o sobrantes de tela	Federal
Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con sede en Apizaco, Tlaxcala.	<b>Fabricación de toda clase de hilos, estambres, mantas, cobertores, telas y todo tipo de fabricación de ropa, así como la realización de actos de comercio, relacionados con el ramo textil.</b> <i>(A partir de lana)</i>	Reciclado de pedacería o sobrantes de tela	Local

Tan es así, que ambos órganos parten de una **estructura argumentativa similar**, la que para mayor ilustración, se estima oportuno traer a contexto:

- En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito**, como argumento conclusivo para sustentar la competencia federal, determinó:



"... resulta irrelevante que la actividad desarrollada por la empresa demandada se origine a partir del reciclaje o no, como lo sostuvo el Juez declinante, pues finalmente dentro de sus operaciones se advierte que fabrica, es decir, sí se dedica a la transformación y manufactura, en el caso lana, entre otras cosas, hilos y estambres. ..."38

• Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado del mismo Circuito**, para determinar que se surte la competencia local, señaló:

"... Por tanto, en la especie, aun cuando la empresa demandada realiza etapas que quedan comprendidas dentro de los procesos textiles como son la hilatura y tejeduría, se tiene que su materia prima la obtienen del reciclaje de tela, la cual ya constituye un producto terminado al que se le da un nuevo uso o reutilización, esto es, se trata de materias primas indirectas o secundarias, pero de ningún modo se está en presencia de la obtención y transformación inicial de productos naturales o materias primas, por tanto no es una empresa que se dedique a la producción de fibra o transformación inicial, sino que se sirve de un producto terminado para alcanzar un objetivo distinto como lo es la producción, diseño y venta de mantas y cobertores. ..."39

## H. Conclusión

Conforme a todo lo analizado, este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte** llega al convencimiento de que al establecerse los ámbitos competenciales excepcionales, el Constituyente Permanente no limitó la actividad industrial a la utilización exclusiva de materias primarias directas, puesto que ese tema no constituía una problemática patente en aquel momento social en que se emitieron los criterios a los que se hizo referencia en párrafos anteriores.

Antes bien, como se ha tenido noticia, la industria textil en el país ha ido implementando la regulación de las relaciones obrero-patronales, previendo y

<sup>38</sup> Fojas 23 y 20, respectivamente, de las ejecutorias correspondientes a los conflictos competenciales **37/2022** y **67/2022**.

<sup>39</sup> Foja 48 de la sentencia relativa al conflicto competencial **69/2022**.



regularizando el uso de materias primas incluyendo a las denominadas secundarias o indirectas que se obtienen de la utilización de subproductos convertidos en materia prima de segundo uso al ser recuperados y reutilizados para sustituir o reducir el uso de materias primas vírgenes, a fin de reorientarlos al rediseño y reincorporación de productos y servicios para ajustarse a la evolución de la tecnología y previendo que las mejoras de la productividad son indispensables para mantener el nivel de competitividad en los mercados de la industria textil.

Además, para mantener en la economía el valor y vida útil de los productos, los materiales y los recursos asociados a ellos el mayor tiempo posible, a fin de prevenir y minimizar la generación de residuos textiles, reincorporándolos nuevamente en procesos cíclicos o biológicos a fin de fomentar cambios de hábitos de producción y consumo a través de la **economía circular**, a fin de preservar el equilibrio ecológico, protección del ambiente y el mejor aprovechamiento de los recursos naturales de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

Entonces, todos aquellos materiales o subproductos que se generaron de manera no intencional en los procesos productivos y que fueron convertidos en materia prima de segundo uso a través de su reutilización a fin de sustituir o reducir el uso de materias primas vírgenes, con la finalidad de mantener en la economía el valor y vida útil de los productos, los materiales y los recursos asociados a ellos el mayor tiempo posible, a fin de prevenir o minimizar la generación de residuos textiles a través del uso eficiente de los recursos naturales y producción sostenibles para preservar el equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, dan la pauta para que dichas materias primas secundarias encuadren en la competencia exclusiva de la Federación en los asuntos relativos con la **industria textil**, referida en el punto 1, inciso a), fracción XXXI, apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el punto 1 de la fracción I del numeral 527 de la Ley Federal del Trabajo.

Por tanto, **resulta relevante** para fincar la competencia federal que la empresa textil demandada en sus líneas de producción circular, utilice materias primas secundarias o indirectas provenientes del **reciclaje de la lana**, precisamente por ser clara la importancia de ese tipo de industria en el rubro económico





el cual debe estar supeditado a la exclusividad del ámbito nacional en concordancia con el ya aludido precepto constitucional que como se observa, lejos de limitar la materia federal en la rama textil, la tendencia es abarcar los asuntos relativos a la rama industrial y de servicios textiles por la importancia económica que revisten en el País.

Máxime que de acuerdo a los Contratos Ley de la Industria Textil del Ramo de la Lana con vigencia desde el dos mil veintiuno al dos mil veinticinco, mismos que fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil veintiuno (vigencia del veintiuno de enero de dos mil veintiuno al veinte de enero de dos mil veintitrés) y el veintidós de marzo de dos mil veintitrés (vigencia del veintiuno de enero de dos mil veintitrés al veinte de enero de dos mil veinticinco), respectivamente, contemplan el uso de materias primas obtenidas a partir de fibras regeneradas; esto es, fibras recicladas, o bien, recuperadas.

### I. Criterios que deben prevalecer

Conforme al **artículo 46**<sup>40</sup> 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, los **criterios** que deben prevalecer como jurisprudencia, **se orientan** en los siguientes sentidos:

- INDUSTRIA TEXTIL. LOS ARTÍCULOS 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXXI, INCISO A), PUNTO 1, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 527, FRACCIÓN I, PUNTO 1 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ESTABLECEN RESTRICCIONES IMPLÍCITA NI EXPLÍCITAMENTE EN RELACIÓN A LAS MATERIAS PRIMAS QUE DEBEN EMPLEARSE EN DICHA ACTIVIDAD.

<sup>40</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."



- INDUSTRIA TEXTIL. CONFORME A LOS PRINCIPIOS *PRO HOMINE*, PRO MEDIO AMBIENTE, ECONOMÍA CIRCULAR Y PREVENCIÓN EN MATERIA AMBIENTAL, EL ESTADO MEXICANO ESTÁ COMPROMETIDO A EMPATAR EN SUS CONCEPTOS NORMATIVOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS, LA UTILIZACIÓN DE MEDIDAS SUSTENTABLES DERIVADAS DE UN NUEVO MODELO DE PRODUCCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS NATURALES, A FIN DE GENERAR UNA CULTURA DE SUSTENTABILIDAD Y CORRESPONSABILIDAD AMBIENTAL.

- COMPETENCIA LABORAL POR RAZÓN DE FUERO PARA CONOCER DE LOS ASUNTOS EN LOS QUE ES PARTE UNA EMPRESA QUE FABRICA TODO TIPO DE ARTÍCULOS TEXTILES A PARTIR DEL RECICLAJE DE MATERIAS PRIMAS PROVENIENTES DE LA LANA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES FEDERALES.

## VI. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, el **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, con residencia en Monterrey, Nuevo León

### RESUELVE

PRIMERO.—**Existe** la contradicción denunciada, entre los criterios sustentados por el **Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Octavo Circuito**, con sede en Apizaco, Tlaxcala, al decidir los conflictos competenciales **37/2022** y **67/2022**, de la estadística del primero de los órganos y **69/2022** del índice del segundo.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de **jurisprudencia**, los criterios sustentados por este Pleno Regional, que emanan de esta resolución.

TERCERO.—En su oportunidad, autorizadas que sean, **publíquense** las tesis de jurisprudencia que se sustentan en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese**; por **lista electrónica**; mediante **oficio** a los Tribunales Colegiados contendientes, a la Jueza denunciante, así como a la Coordinación de



Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con **testimonio** de la presente sentencia; **anótese en el libro de control electrónico**; en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido.

Bajo el entendido de que, también en su oportunidad, deberá remitirse a la indicada **Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, la **jurisprudencia** que deriva del presente asunto, cuya tesis será aprobada acorde al trámite previsto en el **Acuerdo General Número 17/2019**, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así como las reglas previstas en el **Acuerdo General Número 1/2021**, de ocho de abril de dos mil veintiuno del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases o en la normatividad que, en su caso, emita la Suprema Corte; ello, para su **publicación** en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al **artículo 219** de la Ley de Amparo.

De conformidad con el **artículo 5** del **Acuerdo General 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, en la presente sentencia **está garantizada la protección de los datos personales de las partes** en términos de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Consejo y las demás disposiciones aplicables.

Así lo resolvió el **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León**, por **unanimidad de votos** de la Magistrada **María Enriqueta Fernández Haggar** y los Magistrados **Jorge Toss Capistrán** y **Guillermo Vázquez Martínez**; siendo presidenta la primera y ponente el segundo de los nombrados.

Firman **electrónicamente**, los Magistrados del Pleno Regional, asistidos por el secretario de Acuerdos **Aarón Alberto Salas Montiel**, que autoriza y da



fe, de conformidad con lo establecido en el **artículo 46 del Acuerdo General 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de enero de dos mil veintitrés, **el día de hoy, cinco de septiembre de dos mil veintitrés**, en que se terminó de **engrosar** el asunto. Doy fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia y aislada, de rubros: "COMPETENCIA. CONVENIO CELEBRADO ANTE UN CENTRO DE CONCILIACIÓN FEDERAL O LOCAL, SU APROBACIÓN NO PREJUZGA SOBRE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL AL QUE LE CORRESPONDERÁ CONOCER SOBRE SU EJECUCIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL).", "CONFLICTO COMPETENCIAL EN MATERIA LABORAL. PARA SU RESOLUCIÓN ES NECESARIO QUE OBRE EN AUTOS LA CITACIÓN DE LAS PARTES, ANTES DE LA DECLARACIÓN DE INCOMPETENCIA LEGAL DEL JUEZ, DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 701, 703 Y 704 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO." y "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE DEMANDA LA EJECUCIÓN DE UN CONVENIO DE CONCILIACIÓN QUE APROBÓ Y SANCIONÓ UNA OFICINA ESTATAL DEL CENTRO FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y REGISTRO LABORAL. CORRESPONDE AL TRIBUNAL LABORAL FEDERAL DE ASUNTOS INDIVIDUALES EN LA ENTIDAD FEDERATIVA EN DONDE AQUÉLLA SE UBIQUE." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas con los números de identificación PC.X. J/3 L (11a.), 2a./J. 16/2023 (11a.) y X.2o.T.4 L (11a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas, 21 de abril de 2023 a las 10:25 horas y 25 de febrero de 2022 a las 10:27 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libros 15, Tomo III, julio de 2022, página 2995; 24, Tomo II, abril de 2023, página 1706 y 10, Tomo III, febrero de 2022, página 2448, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia y aislada, de rubros: "COMPETENCIA FEDERAL, CARÁCTER EXCEPCIONAL DE LA." y "JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SE SURTE SU COMPETENCIA CUANDO EL CONFLICTO PLANTEADO SE REFIERE A TRABAJOS QUE NO FORMAN PARTE DE LA INDUSTRIA TEXTIL." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas con el número de identificación XI.2o.32 L en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 30, Quinta Parte, página 85 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 1284, respectivamente.



La tesis aislada 4a. XV/93 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XII, octubre de 1993, página 193.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**COMPETENCIA LABORAL POR RAZÓN DE FUERO PARA CONOCER DE LOS ASUNTOS EN LOS QUE ES PARTE UNA EMPRESA QUE FABRICA TODO TIPO DE ARTÍCULOS TEXTILES A PARTIR DEL RECICLAJE DE MATERIAS PRIMAS PROVENIENTES DE LA LANA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES FEDERALES.**

Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito de competencia mixta pertenecientes al mismo Circuito judicial resolvieron diversos conflictos competenciales suscitados con motivo de que autoridades laborales del orden estatal y federal rechazaron conocer de las demandas instadas por trabajadores que adujeron prestar sus servicios a la misma empresa, en apariencia, perteneciente a la industria textil, que elabora sus productos a partir de materias primas secundarias o recicladas. La razón aducida por los juzgadores federales para declinar su conocimiento, se sustentó en que la competencia excepcional se actualiza cuando los productos fabricados provienen de materias primas de origen natural. Al resolver los citados conflictos, uno de los órganos colegiados estimó que al margen de que la patronal utilizara fibras secundarias en sus procesos, al ser uno de ellos, reciclado de lana, se actualizaba la competencia federal; el otro tribunal, al no tener probado el uso de dicho elemento como materia prima de uso inicial, determinó que se actualizaba la competencia local.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que resulta definitorio para fincar la competencia federal, que la empresa textil demandada, utilice, en sus líneas de producción circular, materias primas secundarias o indirectas provenientes del reciclaje de la lana, dada la importancia de ese tipo de industria en el rubro económico, el cual debe



estar supeditado a la exclusividad del ámbito nacional, en concordancia con los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527, fracción I, punto 1, de la Ley Federal del Trabajo, que no limitan la materia federal en la rama textil.

Justificación: La industria textil en el Estado Mexicano ha ido previendo y regularizando el uso de las materias primas incluyendo a las denominadas secundarias o indirectas que se obtienen de la utilización de subproductos convertidos en materia prima de segundo uso al ser recuperados y reutilizados para sustituir o reducir el uso de materias primas vírgenes, a fin de reorientarlos al rediseño y reincorporación de productos y servicios para ajustarse a la evolución de la tecnología y previendo que las mejoras de la productividad son indispensables para mantener el nivel de competitividad en los mercados de esa industria, tanto a nivel nacional como internacional. La evolución en el desarrollo de esta actividad económica, genera la pauta para que las materias primas secundarias encuadren en la competencia exclusiva de la Federación en los asuntos relativos a la industria textil, referida en el punto 1, del inciso a), de la fracción XXXI, del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el punto 1, de la fracción I del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, máxime que de acuerdo con el Contrato Ley de la Industria Textil del Ramo de la Lana con vigencia desde 2021 hasta el 2025, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2021 (vigencia del 21 de enero de 2021 al 20 de enero de 2023) y el 22 de marzo de 2023 (vigencia del 21 de enero de 2023 al 20 de enero de 2025), respectivamente, contempla el uso de materias primas obtenidas a partir de fibras regeneradas; esto es, fibras recicladas, o bien, recuperadas.

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

**PR.L.CN. J/11 L (11a.)**

Contradicción de criterios 24/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Octavo Circuito. 30 de agosto de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los



Magistrados Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrado Jorge Toss Capistrán. Secretaria y Secretarios: Dafne Miroslaba Carrillo De León, Roberto Mendiola López y Raúl Huerta Beltrán.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, al resolver los conflictos competenciales 37/2022 y 67/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, al resolver el conflicto competencial 69/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**INDUSTRIA TEXTIL. CONFORME A LOS PRINCIPIOS PRO HOMINE, PRO MEDIO AMBIENTE, ECONOMÍA CIRCULAR Y PREVENCIÓN EN MATERIA AMBIENTAL, EL ESTADO MEXICANO ESTÁ COMPROMETIDO A EMPATAR EN SUS CONCEPTOS NORMATIVOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS, LA UTILIZACIÓN DE MEDIDAS SUSTENTABLES DERIVADAS DE UN NUEVO MODELO DE PRODUCCIÓN Y EL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES, A FIN DE GENERAR UNA CULTURA DE SUSTENTABILIDAD Y CORRESPONSABILIDAD AMBIENTAL.**

Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito de competencia mixta pertenecientes al mismo Circuito judicial resolvieron diversos conflictos competenciales suscitados con motivo de que autoridades laborales del orden estatal y federal rechazaron conocer de las demandas instadas por trabajadores que adujeron prestar sus servicios a la misma empresa, en apariencia, perteneciente a la industria textil, que elabora sus productos a partir de materias primas secundarias o recicladas. La razón aducida por los juzgadores federales para declinar su conocimiento, se sustentó en que la competencia excepcional se actualiza cuando los productos fabricados provienen de materias primas de origen natural. Al resolver los citados conflictos, uno de los órganos colegiados estimó que al margen de que la patronal utilizara fibras secundarias en sus procesos, al ser uno de ellos, reciclado de lana, se actualizaba la competencia federal; el otro tribunal, al no tener



probado el uso de dicho elemento como materia prima de uso inicial, determinó que se actualizaba la competencia local.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que el Estado Mexicano, a través de una interpretación evolutiva y conforme a los principios *pro homine*, pro medio ambiente, economía circular y prevención en materia ambiental, se encuentra comprometido a empatar en sus conceptos normativos y políticas públicas, la utilización de medidas sustentables derivadas de un nuevo modelo de producción y aprovechamiento de recursos naturales, a fin de generar una cultura de sustentabilidad y corresponsabilidad ambiental en la población.

Justificación: El sector textil en México desperdicia muchos recursos económicos, materiales y naturales, generando importantes pérdidas económicas y enormes cantidades de residuos cuyo potencial es desaprovechado. Aunado a ello, dicha industria ocasiona grandes impactos ambientales con posibles repercusiones en la salud humana. En ese sentido, contextualizando la realidad ambiental, en sintonía con los compromisos internacionales en materia ambiental, en los que participa el Estado Mexicano, resulta trascendente y necesario para éste implementar un nuevo sistema de economía circular que reconsidere las fases de la cadena de suministro desde el uso de la tierra y los recursos naturales hasta el diseño, el concepto de propiedad y el uso final de los materiales que se emplean para fabricar todo tipo de artículos textiles.

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

**PR.L.CN. J/10 L (11a.)**

Contradicción de criterios 24/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Octavo Circuito. 30 de agosto de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrado Jorge Toss Capistrán. Secretaria y Secretarios: Dafne Miroslaba Carrillo De León, Roberto Mendiola López y Raúl Huerta Beltrán.



**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, al resolver los conflictos competenciales 37/2022 y 67/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, al resolver el conflicto competencial 69/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**INDUSTRIA TEXTIL. LOS ARTÍCULOS 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXXI, INCISO A), PUNTO 1, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 527, FRACCIÓN I, PUNTO 1, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ESTABLECEN RESTRICCIONES IMPLÍCITA NI EXPLÍCITAMENTE EN RELACIÓN CON LAS MATERIAS PRIMAS QUE DEBEN EMPLEARSE EN DICHA ACTIVIDAD.**

Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito de competencia mixta pertenecientes al mismo Circuito judicial resolvieron diversos conflictos competenciales suscitados con motivo de que autoridades laborales del orden estatal y federal rechazaron conocer de las demandas instadas por trabajadores que adujeron prestar sus servicios a la misma empresa, en apariencia, perteneciente a la industria textil, que elabora sus productos a partir de materias primas secundarias o recicladas. La razón aducida por los juzgadores federales para declinar su conocimiento, se sustentó en que la competencia excepcional se actualiza cuando los productos fabricados provienen de materias primas de origen natural. Al resolver los citados conflictos, uno de los órganos colegiados estimó que al margen de que la patronal utilizara fibras secundarias en sus procesos, al ser uno de ellos, reciclado de lana, se actualizaba la competencia federal; el otro tribunal, al no tener probado el uso de dicho elemento como materia prima de uso inicial, determinó que se actualizaba la competencia local.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que los marcos normativos constitucional y reglamentario, no exceptúan de la com-



petencia federal a aquellas empresas que elaboran sus productos a partir de materias de segunda mano, conocidas como reciclables o regeneradas.

Justificación: El análisis integral de los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527, fracción I, punto 1, de la Ley Federal del Trabajo, revela que el Constituyente fue genérico al establecer como uno de los supuestos de competencia federal el relativo a la rama de la industria textil, sin que se aprecie que, al exponer los motivos de su inclusión en la norma, su intención fuera limitar esa actividad al uso de materias primas naturales. La ausencia de una restricción en cuanto al origen de los productos empleados, lejos de revelar una exclusión, resulta acorde al contexto histórico-social en el que se reguló normativamente esa actividad, dado que fue un momento en el que la humanidad no se encontraba enfrentando los problemas climáticos que actualmente constituyen una alerta de acción para todos los gobiernos del orbe.

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

**PR.L.CN. J/9 L (11a.)**

Contradicción de criterios 24/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Octavo Circuito. 30 de agosto de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrado Jorge Toss Capistrán. Secretaria y Secretarios: Dafne Miroslaba Carrillo De León, Roberto Mendiola López y Raúl Huerta Beltrán.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, al resolver los conflictos competenciales 37/2022 y 67/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, al resolver el conflicto competencial 69/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**DOCUMENTO FUNDATORIO DE LA ACCIÓN EN JUICIO MERCANTIL. SU FALTA DE PRESENTACIÓN CON LA DEMANDA, SEGÚN LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1061, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO ORIGINA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y QUE SE DEJEN A SALVO LOS DERECHOS DE LA PARTE DEMANDANTE, SINO QUE SE DECIDA SI ESTÁ PROBADA LA ACCIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 55/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATE-  
RIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL  
COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA  
CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ  
DE IGNACIO DE LA LLAVE, EN AUXILIO DEL PRIMER TRIBUNAL  
COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 17 DE  
AGOSTO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA MARTHA  
LETICIA MURO ARELLANO Y DE LOS MAGISTRADOS HÉCTOR  
MARTÍNEZ FLORES Y CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA. PO-  
NENTE: MAGISTRADA MARTHA LETICIA MURO ARELLANO.  
SECRETARIO: JOSÉ LUIS VÁZQUEZ LÓPEZ.

#### **INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL.**

**El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con resi-  
dencia en Guadalajara, Jalisco, se integra por los Magistrados:**

- **Magistrada Martha Leticia Muro Arellano (presidenta y ponente)**
- **Magistrado Héctor Martínez Flores**
- **Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar de Luna**

**Presente además,**

- **José Luis Vázquez López, secretario.**

**Dicta la sentencia que se estructura a partir de:**

## ÍNDICE TEMÁTICO.

	Apartado	Criterio y decisión	Párrafos
I	<b>Competencia</b>	El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur es competente para conocer del presente asunto.	6
II	<b>Legitimación</b>	La denuncia de contradicción de criterios fue presentada por parte legítima (tercero interesado en los amparos directos y recurrente en los asuntos contendientes).	7
III	<b>Existencia de contradicción de criterios</b>	Se destacan los presupuestos de existencia de contradicción de criterios, con base a la doctrina jurisprudencial del Máximo Tribunal.	8-9
IV	<b>Contradicción de Criterios</b>	Se destacan los presupuestos de existencia de contradicción de criterios, con base a la doctrina jurisprudencial del Máximo Tribunal. Criterios contendientes: <b>Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito</b> (amparo directo 3089/2001) <b>Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región</b> (amparo directo 470/2022 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, –registro electrónico auxiliar 797/2022–)	10-26
V	<b>Estudio de fondo</b>	Se realiza análisis.	27-65
VI	<b>Decisión</b>	<b>PRIMERO.</b> —Sí existe la contradicción de criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el apartado VI de esta resolución. <b>SEGUNDO.</b> —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.  <b>TERCERO.</b> —Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que sustenta la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo	
--	---	--

## Síntesis

### Tema:

Documento base de la acción en un juicio mercantil. Determinar si la omisión de adjuntarlo al escrito inicial de demanda tiene como consecuencia declarar –en sentencia definitiva– la improcedencia de la acción, dejando a salvo los derechos, o si tal incumplimiento genera un pronunciamiento en cuanto al fondo, provocando la imposibilidad de ejercerla nuevamente.

### Existencia de la contradicción.

1. El Tribunal Colegiado del Primer Circuito sostuvo, en sentencia, que la no exhibición del documento fundatorio daba lugar a estimar improcedente la acción y asimismo, tenerla por no acreditada.

2. De manera contraria, el Tribunal Colegiado auxiliar determinó que la falta de presentación del documento fundatorio daba lugar a cuestionar si era menester declarar improcedente la acción, y dejar a salvo los derechos del actor para hacerlos valer en diverso proceso, por no tratarse de una cuestión de fondo. Estimó que tal omisión repercute en los requisitos para el ejercicio de la acción. En la medida de que se trata de un presupuesto procesal, consistente en la presentación de una demanda sustancialmente válida –al no contar con el documento base de la acción– no prejugó sobre el fondo. Por ello, dijo que no impide presentar una nueva que cumpla con los requisitos.

### Consideraciones esenciales:

Para determinar el criterio que dé solución a la presente contradicción de criterios, analizará diversos temas. En torno a la presentación de los documentos



fundatorios de la acción con el escrito de demanda y la consecuencia de no cumplir la disposición legal que lo prevé. Así, se abordarán los siguientes: I. Marco legal; II. Hechos fundantes de la acción; III. Documentos fundatorios; IV. Efectos preclusivos de la no presentación, con la demanda, de los documentos fundatorios; V. Acción; VI. Procedencia de la acción; y, VII. Definición del criterio.

Es inconsistente determinar que la no presentación del documento fundatorio con la demanda signifique que no se encuentra satisfecho el presupuesto procesal. Ello, derivado de que una demanda no se considere formal y sustancialmente válida, que implique que debe declararse improcedente la acción y dejar a salvo los derechos de la accionante para hacerlos valer en diverso proceso, si es su deseo. En tanto que ese examen exige que el operador se pronuncie sobre la asunción de las cargas probatorias y los hechos demostrados. Necesariamente, es un tema sustancial o de fondo.

En suma, la omisión de presentar los documentos fundatorios de la pretensión con la oportunidad prevista en el artículo 1,061, fracción III, del Código de Comercio, materializa la preclusión, pero no corresponde a un presupuesto procesal o requisito para la procedencia de la acción. La omisión de presentar esa probanza está inmersa en el quehacer judicial de la apreciación de pruebas y de constatación de los hechos, afirmados por las partes. Implica un análisis de la prueba y, por lo mismo, a la solución del fondo de las controversias. El resultado eventual en la sentencia, que podría suscitarse es que se tenga por no cumplida la carga procesal de probar y, por ende, se decida que no está probada la acción, lo que no permite su nuevo planteamiento, por tratarse de la cosa juzgada, tanto formal como material.

Guadalajara, Jalisco. Resolución del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur (en adelante "el Pleno Regional"), emitida en sesión de **diecisiete de agosto de dos mil veintitrés**.

**VISTA** para resolver la contradicción de criterios 55/2023;

#### **INTRODUCCIÓN Y OBJETO DE LA CONTRADICCIÓN:**

1. La denuncia de posible contradicción de criterios fue formulada por persona moral quejosa, en el amparo directo 470/2022, del índice del Primer Tribunal



Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con sede en Xalapa, Veracruz (resuelto por el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región** con sede en Xalapa, Veracruz, –registro electrónico auxiliar 797/2022–). La presentó su apoderado legal debidamente reconocido.<sup>1</sup> Contiene con lo sustentado por el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México**, al resolver el **amparo directo 3089/2001**.

2. De actualizarse la contradicción de criterios, el problema jurídico requerirá dar respuesta a la siguiente interrogante: **Documento base de la acción en un juicio mercantil. Determinar si la omisión de adjuntarlo al escrito inicial de demanda tiene como consecuencia declarar –en sentencia definitiva– la improcedencia de la acción, dejando a salvo los derechos, o si tal incumplimiento genera un pronunciamiento en cuanto al fondo, provocando la imposibilidad de ejercerla nuevamente.**

### 3. Antecedentes.

#### Pleno Regional (trámite de contradicción de criterios).

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.

#### Radicación, admisión, registro y turno electrónico.

5. El trece de abril de dos mil veintitrés, este Pleno Regional recibió vía MINTERSCJN de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, versión digitalizada de constancias y acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, dictado en el expediente de contradicción de criterios 53/2023, mediante el cual declaró carecer de competencia para conocer y resolver respecto de la denuncia de

<sup>1</sup> Amparo directo 470/2022, páginas 6 y 7, se tuvo a \*\*\*\*\* en calidad de apoderado legal de la quejosa.



posible contradicción de criterios formulada por el apoderado legal de una persona moral quejosa en el amparo directo 470/2022.

**5.a.** Este Pleno Regional la **registró** con el número **55/2023** formó por excepción el expediente físico. Ordenó su **sustanciación** a través de medios electrónicos. **Solicitó** a los órganos contendientes **informe de vigencia de criterios, remisión vía electrónica** de la **ejecutoria** correspondiente, y **acceso al expediente electrónico** de los asuntos que convergen en la presente contradicción de criterios. Dio **aviso** a la **Dirección General 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. El asunto se **turnó** para estudio a la ponencia de la **Magistrada Martha Leticia Muro Arellano**.

**5.b.** En auto de tres de mayo se recibió del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, informe de vigencia del criterio sustentado, de la puesta a disposición del expediente electrónico –del órgano auxiliado–; y del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, versión digitalizada de la resolución contendiente y el informe de vigencia del criterio.

**5.c.** En proveído de dieciséis de mayo siguiente, se tuvo al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informando que no existen asuntos relacionados con el tema de la presente contradicción en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **Confirmación de turno.**

**5.d.** El diecinueve de junio de dos mil veintitrés se confirmó el turno a la referida ponencia para la elaboración de proyecto de resolución.

## **PRESUPUESTOS PROCESALES**

PRIMERO.—**Competencia del Pleno.**





6. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios. Tiene fundamento en lo previsto en los 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; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 2 del Acuerdo General 108/2022; 8 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 ).(Anexo 1)

Ello, en razón de que se trata de una contradicción de criterios entre tribunales colegiados en materia civil, que es la especialidad del órgano resolutor y pertenecen a la región en la que este Pleno Regional ejerce jurisdicción (Anexo 2)

#### SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.**

7. La denuncia proviene de parte legítima. La planteó la persona moral quejosa en el juicio de amparo directo 470/2022, por conducto de su apoderado legal. 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 (Anexo 3)

#### TERCERO.—**Requisitos para la existencia de contradicción de criterios.**

8. La metodología para abordar el análisis sobre la existencia de la contradicción de criterios entre tribunales debe partir de la necesidad de unificar criterios. No en la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por los tribunales.

8.1. La condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio. Por tanto, la esencia de la contradicción radica en dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica. No propiamente en la de conjugar una serie de requisitos, emanados de los casos resueltos por los tribunales.

8.2. La vertiente a seguir para determinar si existe o no una contradicción de criterios, parte del análisis detenido de cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen—. Ello, con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron



vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales. Al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad.<sup>2</sup> (Ver texto 1)

9. En suma, las contradicciones de criterios que el Pleno Regional está llamado a resolver tiende a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad. El resultante o creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes. De tal guisa, para la existencia de contradicción de criterios, con base en la doctrina jurisprudencial del Máximo Tribunal, es preciso que se cumplan diversos requisitos. Esto es, que:

a) Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa que les generó la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) 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. Sea lo argumentado 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. Además, haberse adoptado criterios discrepantes.

c) Dé 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>3</sup>

<sup>2</sup> La jurisprudencia en mención se citó por la propia Primera Sala, al resolver en sesión del ocho de febrero de dos mil veintitrés, la contradicción de criterios 271/2022, para precisar los requisitos sobre la existencia de criterios divergentes.

<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 registros y rubros siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.". Registro digital: 165076. 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. (Ver texto 2) "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". Registro digital: 165077. Tesis número 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario*



d) Es innecesario que las cuestiones fácticas que rodean los casos de los que emanan los criterios contendientes sean exactamente iguales. **Las particularidades de cada asunto no siempre resultan relevantes** y pueden ser sólo adyacentes. Debe privilegiarse –en tal supuesto– **la función unificadora** de la interpretación del orden jurídico nacional.<sup>4</sup>

e) 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.<sup>5</sup>

#### CUARTO.—Existencia de la actual contradicción de criterios.

10. A continuación se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

#### Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo acerca de una norma o figura jurídicas.

11. Este Pleno Regional considera que se acredita el primer requisito. Los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Ambos realizaron ejercicios interpretativos en las partes considerativas de las sentencias contendientes.

---

*Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 122. [\(Ver texto 3\)](#)

<sup>4</sup> Tiene sustento en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del registro y título que dicen:

"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, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". Registro digital: 164120. Tesis P./J. 72/2010, consultable en la Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. [\(Ver texto 4\)](#)

<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. [\(Ver texto 5\)](#)



Examinaron el proceder de las partes en el ejercicio de una acción, en particular cuando no se allega el documento en que ésta se funde.

Lo cual se aprecia del discernimiento de las posturas contendientes.

### Primera postura.

**12. Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 3089/2001.** Su origen emana de los siguientes antecedentes:

12.1. Una persona moral demandó de otra persona de la misma naturaleza –en la vía ordinaria mercantil–, entre otras prestaciones,<sup>6</sup> la rendición de cuentas derivada de un contrato de intermediación bursátil. Seguido el juicio, se dictó sentencia definitiva en la que se declaró probada la acción intentada.<sup>7</sup>

12.2. La enjuiciada promovió recurso de apelación. Del medio de defensa conoció la Sexta Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, toca 3184/2000. En sentencia confirmó la resolución apelada.

<sup>6</sup> Las prestaciones consistieron en:

**"1. La rendición de cuentas de las operaciones realizadas en la cuenta \*\*\*\*\* del periodo comprendido del veintidós de octubre de mil novecientos noventa y tres a octubre de mil novecientos noventa y ocho, y de la cuenta número \*\*\*\*\* del mismo periodo. 2. Una vez determinados los valores, bienes y/o acciones que tenga a su favor la actora, transmitir la tenencia y propiedad de los mismos. 3. Cubrir el pago de los intereses moratorios causados desde el mes de octubre de mil novecientos noventa y tres, hasta la total liquidación de la suerte principal. 4. Cubrir los gastos y costas que genere el presente juicio."**

<sup>7</sup> Los puntos resolutive fueron:

"PRIMERO.—Ha sido procedente la vía ordinaria mercantil, en donde la parte actora acreditó los elementos constitutivos de su acción y la demandada no demostró sus excepciones ni defensas. SEGUNDO.—Se condena a la demandada \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, a la rendición de cuentas detallada de las operaciones realizadas en al (sic) cuentas números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* del periodo comprendido del veintidós de octubre de mil novecientos noventa y tres a octubre de mil novecientos noventa y ocho, y una vez determinados los valores bienes y/o acciones que se tengan a favor de la actora, transmitir la tenencia y propiedad de los mismos, lo que deberá hacer dentro del término de cinco días, contados a partir de que cause estado la presente resolución. TERCERO.—Se condena a la demandada al pago de los intereses moratorios causados desde el mes de octubre de mil novecientos noventa y tres, hasta la total solución del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula décima octava del básico de la acción, y que deberán ser cuantificados en ejecución de sentencia. CUARTO.—Se condena a la demandada al pago de costas causadas en esta instancia. ..."



12.3. La propia demandada y apelante promovió amparo directo. Se tramitó con el número 6859/2000 del índice del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Éste concedió el amparo. En su cumplimiento, la Sexta Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal dictó nueva sentencia.<sup>8</sup>

12.4. La demandada promovió diverso amparo directo. Le correspondió el número 3089/2001. El referido Noveno Tribunal Colegiado dictó la ejecutoria en la que otorgó el amparo.

12.5. En lo que interesa, consideró:

"... de lo que se duele la quejosa en los conceptos de violación que se analizan, es el hecho de que la actora no acompañó con su demanda inicial el contrato de intermediación bursátil ... pues dice que con ello se dejó de atender lo dispuesto en la fracción III del artículo 1061 del Código de Comercio y, por ende, debió decretarse improcedente la acción promovida.

"Las fracciones III y IV del artículo 1061 del Código de Comercio, disponen lo siguiente:

"...

"De lo anterior, se advierte la obligación del actor y del demandado de exhibir los documentos en que funden su acción y sus excepciones, y la prevención de que de no exhibirse los documentos ya no se recibirán después.

<sup>8</sup> "PRIMERO.—Se declara insubsistente la sentencia definitiva de treinta y uno de octubre del dos mil, dictada por esta Sala en el toca en que se actúa, para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, en contra de la sentencia definitiva de cuatro de agosto del dos mil, pronunciada por el Juez Quincuagésimo Quinto de lo Civil del Distrito Federal, en los autos del juicio ordinario mercantil promovido por \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, para todos los efectos legales a que haya lugar. SEGUNDO.—En cumplimiento a la ejecutoria de treinta y uno de marzo del dos mil uno, pronunciada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el juicio de amparo directo civil número DC. 6859/2000, promovido por la quejosa \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, se dicta nueva resolución en los términos de los considerandos del segundo al cuarto de este fallo, en el que se regirá por los puntos resolutivos precisados en la parte final del considerando cuarto, para todos los efectos legales a que haya lugar. ..."



"Así las cosas, si en el caso la actora no exhibió con su demanda inicial el contrato de intermediación bursátil ... es claro que dejó de cumplir con lo dispuesto en el precepto transcrito.

"En esas condiciones, son fundados los conceptos de violación que se analizan, pues por disposición del artículo 1061, fracciones III y IV, del Código de Comercio, los documentos con los que el actor funde su acción, debe exhibirlos al juicio mercantil con el escrito de demanda, ya que de no hacerlo así precluye su derecho, pues el mismo precepto así lo dispone; por lo que tal error u omisión de exhibir los documentos base de la acción, no conlleva que no se admita la demanda o que se prevenga ésta, pues el artículo 1078 del citado código, señala que los términos otorgados a las partes concluyen sin necesidad de acusar rebeldía, siguiendo el juicio su curso normal y teniéndose a las partes por perdido el derecho que debió ejercitarse, resultando así que al no haberse exhibido el documento base de la acción, precluyó el derecho de la actora para exhibirlo y en consecuencia resulta improcedente la acción ejercitada. En efecto, el título legal fundatorio de la acción es el documento público o privado que, según la ley, constituye la formalidad o, en su caso, la solemnidad del acto jurídico generador del derecho materia del juicio; esto significa que si la parte actora no adjunta a su ocurso inicial el título en el que conste el derecho generador de su consecuencia es de concluirse que resulta improcedente esa acción.

"Apoya lo anterior, por analogía, la tesis visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, instancia Tribunales Colegiados de Circuito, tomo 89 Sexta Parte, página 21, que a la letra dice: 'DOCUMENTOS FUNDATORIOS DE LA ACCIÓN.' (la transcribe)

"En esas condiciones, si en el caso la acción de la tercera perjudicada es la rendición de cuentas del contrato de intermediación bursátil ... es claro que el fundatorio de la acción, lo es precisamente el referido contrato de intermediación bursátil y si no se exhibió dicho documento, la acción ejercitada respecto de ese documento, debió declararse improcedente por la autoridad responsable.

"...

"Por otra parte, es de precisarse que carece de fundamento lo resuelto por la autoridad responsable en el sentido de que al reconocer la quejosa la existencia



y contenido del contrato omitido, reconoció la celebración del contrato referido por la actora como fundatorio de su acción, pues la confesión de la existencia de dicho contrato, no libera a la actora de exhibir el documento base de la acción, en virtud de que no se trata de un hecho que pueda ser materia de confesión, máxime que las normas que establecen los casos y condiciones de procedencia de la acción, pertenecen al orden público y no están a la libre disposición de los interesados, como se concluye de lo dispuesto en el artículo 1061 del Código de Comercio, en el sentido de que manera (sic) categórica exige la exhibición de los documentos en que se funde la acción o las excepciones.

"...

"Esto es así, ya que si bien la parte actora, hoy tercera perjudicada, exhibió el instrumento ... , con ello sólo acredita que por conducto del corredor público ... requirió a la demandada, hoy quejosa, la entrega de los estados de cuenta relativos ...

"...

"Así las cosas, es procedente conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal a la quejosa, para el efecto de que la autoridad responsable siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, deje insubsistente la sentencia que constituye el acto reclamado únicamente por lo que hace a lo resuelto respecto del contrato de intermediación bursátil ... , y determine que la actora al no exhibir dicho contrato al presentar su demanda inicial incumplió con lo dispuesto en la fracción III del artículo 1061 del Código de Comercio, y en consecuencia no acreditó su acción respecto del contrato de intermediación bursátil. ..."

12.6. De la ejecutoria de amparo derivó la tesis,<sup>9</sup> de rubro: "DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO MERCANTIL. CONSECUENCIAS

<sup>9</sup> Registro digital: 186592. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época. Materia civil. Tesis I.9o.C.63 C. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, página 1288, tipo: Aislada. "DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO MERCANTIL. CONSECUENCIAS DE SU NO EXHIBICIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1061, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO)." ([Ver texto 6](#))



DE SU NO EXHIBICIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1061, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO)."

### Segunda postura.

**13. Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, al resolver el cuaderno auxiliar 797/2022, derivado del amparo directo 470/2022 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito.** Ese asunto tuvo la siguiente evolución:

13.1. Una persona moral demandó de otra persona homóloga –en la vía oral mercantil– diversas prestaciones,<sup>10</sup> como principal el pago de cierta cantidad de dinero derivado de una operación facturada. De la controversia finalmente conoció el Juez de Distrito en Materia Mercantil Federal en el Estado de Veracruz con residencia en Xalapa (expediente 906/2021-I). Dictó sentencia en la que declaró improcedente la acción ejercida, con motivo de que no se presentó una factura como documento fundatorio de la acción y dejó a salvo los derechos de la parte actora.

13.2. La accionante promovió juicio de amparo directo. El enunciado Primer Tribunal Colegiado auxiliar negó el amparo.

13.3. En lo conducente, el Tribunal Colegiado consideró:

"El artículo 1061, fracciones III y IV, del Código de Comercio, es preciso al señalar que al escrito inicial de demanda se deben acompañar los documentos en los que la parte promovente funde su acción.

<sup>10</sup> **A)** El pago de la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos \*\*\*\*\* /100 M.N.) por concepto de suerte principal; derivada de la factura basal que se acompaña al presente ocurso, que se relatan e identifican en el cuerpo del presente ocurso. **B)** El pago de los intereses legales, a razón del 6 % (seis por ciento anual), computados a partir de la fecha en que la demanda incurrió en mora respecto del pago de sus obligaciones dinerarias (derivadas de los documentos base de la acción), hasta la fecha en la que haga pago a mí mandante del total de la suma que por concepto de suerte principal, se identifica en el párrafo inmediato precedente. Cantidad que será liquidada en ejecución de sentencia. **C)** El pago de los gastos y costas que con motivo de la tramitación del presente juicio, se generen."





"Si se tratare de la parte actora, y carezca de algún documento, deberá acreditar en su demanda haber solicitado su expedición con la copia simple sellada por el archivo, protocolo, dependencia o lugar en que se encuentren los originales, para que, a su costa, se les expida certificación de ellos, en la forma que prevenga la ley.

"Por otra parte, se entiende que las partes tienen a su disposición los documentos, siempre que legalmente puedan pedir copia autorizada de los originales y exista obligación de expedírseles.

"Si las partes no tuvieren a su disposición o por cualquier otra causa no pudiesen presentar los documentos en que funden sus acciones o excepciones, lo declararán al juez, bajo protesta de decir verdad, el motivo por el que no pueden presentarlos.

"En vista a dicha manifestación, el órgano jurisdiccional, ordenará al responsable de la expedición que el documento se expida a costa del interesado, apercibiéndolo con la imposición de alguna de las medidas de apremio que autoriza la ley.

"En ese contexto, el juez de distrito advirtió que no se adjuntó a la demanda el documento base de la acción cuyo cobro pretende –factura \*\*\*\*\*– en consecuencia, en la audiencia preliminar en la etapa de admisibilidad de pruebas desechó el ofrecimiento de la factura mencionada, al no haberse exhibido en autos, razonando que de conformidad con el artículo 1078 del Código de Comercio la actora perdió el derecho para exhibir el documento de manera posterior a su escrito inicial de demanda.

"Ciertamente se desprende autos que a su escrito inicial de demanda se anexó la diversa factura ...; sin embargo, no corresponde al documento base de su acción, pues en el capítulo de pruebas, ofreció la documental consistente en la factura ... , ni tampoco demuestra haber solicitado su expedición con la copia simple sellada por el archivo, protocolo, dependencia o lugar en que se encuentren los originales, para que, a su costa, se les expida certificación de ellos, en la forma que prevenga la ley.



"Ahora bien, la cuestión a dilucidar en el presente asunto es si la omisión de adjuntar el documento base de la acción da lugar a declarar que la acción es improcedente y por tanto es correcto dejar a salvo los derechos para que se ejerzan como corresponda o si tal incumplimiento constituye un análisis de fondo que da lugar a la imposibilidad de ejercer nuevamente la acción.

"Este Tribunal Colegiado considera que tal omisión repercute en los requisitos esenciales para el ejercicio de la acción que se pretende analizar.

"Por tanto la determinación del juez de distrito fue acertada, pues se considera necesario y fundamental que, con el escrito inicial, se acompañen todos y cada uno de los documentos que se relacionan en los hechos del mismo, a fin de que su contraparte tenga conocimiento; con base en qué normas se fundan los motivos esenciales de la litis que se pretenden plantear.

"Por ello, en la sentencia del juzgador federal no existió un pronunciamiento en relación al fondo de la acción intentada, sino que señaló que en el asunto no se encuentra satisfecho el presupuesto procesal consistente en la presentación de una demanda formal y sustancialmente válida, entendiéndose que lo será aquella que se ajusta a los términos de la ley aplicable y que permite establecer con eficacia la relación jurídica procesal.

"En ese sentido la acción en este caso concreto, está entendida en su acepción de poder jurídico de acudir al órgano jurisdiccional, y no como el derecho de obtener de dicho órgano jurisdiccional una providencia favorable.

"Estudio que podía emprenderse de manera oficiosa, lo que encuentra sustento en la tesis registro digital: 213363, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, materias civil y común, tesis II.2o.152 C, fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIII, febrero de 1994, página 251, tipo: Aislada. 'ACCIÓN. ESTUDIO OFICIOSO DE SU IMPROCEDENCIA.' (La transcribe)

"Aunado a lo anterior, se considera correcta la interpretación que efectuó el juez de la tesis I.9o.C.63 C, emitida por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito; de rubro:



"DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO MERCANTIL. CONSECUENCIAS DE SU NO EXHIBICIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1061, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO)." (La transcribe)

"Pues en ésta se establece que por disposición del artículo 1061, fracciones III y IV, del Código de Comercio, los documentos con los que la parte actora funde su acción debe exhibirlos al juicio mercantil con el escrito de demanda, ya que de no hacerlo así precluye su derecho, pues el mismo precepto así lo dispone; por lo que tal error u omisión de exhibir los documentos base de la acción no conlleva que no se admita la demanda o que se prevenga, pues el artículo 1078 del citado código señala que los términos otorgados a las partes concluyen sin necesidad de acusar rebeldía, siguiendo el juicio su curso normal y teniéndose a las partes por perdido el derecho que debió ejercitarse, resultando así que al no haberse exhibido el documento base de la acción, precluyó el derecho de la actora para exhibirlo y, en consecuencia, resulta improcedente la acción ejercitada.

"En consecuencia, el juez federal al no tener el documento base de la acción no prejuzgó sobre el fondo del asunto y declaró la improcedencia de la acción ejercida, pero ello no impide a la parte interesada presentar una nueva solicitud en la que cumpla con todos los requisitos que establece la ley para darle trámite, mientras no se encuentre prescrita, si es su deseo.

"Sin que se advierta que se hubiere confundido la improcedencia de la vía con la improcedencia de la acción ejercida, pues la responsable distinguió ambas; primero, declaró procedente la vía ordinaria mercantil; y con posterioridad señaló la improcedencia de la acción intentada ante la ausencia de un requisito de la demanda mercantil.

"Se hace notar además, que en la sentencia impugnada se hizo la respectiva condena de gastos y costas que se hubieren originado por la tramitación del juicio, lo que resulta congruente con el hecho de que no se resolvió el fondo del asunto por una conducta atribuible a la parte actora."

### **Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos**



14. El Pleno Regional estima que el segundo requisito también queda cumplido en el presente caso. Ambos Tribunales Colegiados no sólo utilizaron su arbitrio judicial en relación con el mismo problema jurídico. Éste, vinculado al efecto jurídico resultante de la omisión de la parte accionante de presentar, junto con la demanda, el documento en que funde su acción.

14.1. **Puntos de coincidencia.** Analizaron un mismo problema de derecho, que constituye el punto de toque. Esto es, cuál era tratándose de un juicio mercantil –uno en la vía ordinaria y otro oral mercantil– la repercusión de la falta de presentación de un documento fundatorio en la acción ejercida. Atañe a la interpretación de una norma jurídica con relación a un caso concreto.

14.2. En suma, los tribunales se pronunciaron respecto de sentencias definitivas dictadas en juicios mercantiles. Atañen a la omisión de la accionante de presentar un documento fundatorio de la acción. Consideraron que operó la preclusión procesal en perjuicio de la actora. Estimaron improcedente la acción, aunque en diverso sentido. Interpretaron una misma norma de derecho, la prevista en el artículo 1,061, fracciones III y IV, del Código de Comercio.

15. **Diferendos.** No obstante que los tribunales analizaron iguales cuestiones jurídicas y elementos coincidentes, adoptaron posturas divergentes:

15.1. El Tribunal Colegiado del Primer Circuito sostuvo, en sentencia, que la no exhibición del documento fundatorio daba lugar a estimar improcedente la acción y, asimismo, tenerla por no acreditada.

15.2. De manera contraria, el Tribunal Colegiado auxiliar determinó que la falta de presentación del documento fundatorio daba lugar a cuestionar si era menester declarar improcedente la acción, y dejar a salvo los derechos del actor para hacerlos valer en diverso proceso, por no tratarse de una cuestión de fondo. Estimó que tal omisión repercute en los requisitos para el ejercicio de la acción. En la medida de que se trata de un presupuesto procesal, consistente en la presentación de una demanda sustancialmente válida –al no contar con el documento base de la acción– no prejuzgó sobre el fondo. Por ello, dijo que no impide presentar una nueva que cumpla con los requisitos.



15.3. La comparativa de los pronunciamientos adversos se plasma enseguida:

<p><b>Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito</b></p> <p><b>AD. 3089/2001</b></p>	<p><b>Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito (Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región)</b></p> <p><b>AD. 470/2022</b></p>
<p>Tenían aplicación los artículos 1,061, fracciones III y IV y 1,078 del Código de Comercio.</p>	<p>Tenían aplicación los artículos 1,061, fracciones III y IV y 1,078 del Código de Comercio.</p>
<p>Precluyó el derecho de la actora para presentar el documento fundatorio si no lo exhibió con la demanda.</p> <p>Las normas sobre condiciones de procedencia de la acción pertenecen al orden público y no están a la libre disposición de los interesados, acorde al artículo 1,061 del Código de Comercio, que –de forma categórica– exige la exhibición de los documentos en que se funde la acción o las excepciones.</p>	<p>Precluyó el derecho de la actora para presentar el documento fundatorio si no lo exhibió con la demanda.</p>
<p>Es inadmisibile que el hecho a probar con el documento fundatorio de la acción, según el artículo referido, sea demostrado mediante confesión de la persona demandada.</p>	<p>No se pronunció este tribunal.</p>
<p><b>La no presentación del documento fundatorio con la demanda, da lugar a estimar improcedente y tener por no acreditada la acción.</b></p>	<p><b>La no presentación del documento fundatorio con la demanda, significa que no se encuentra satisfecho el presupuesto procesal consistente en la falta de presentación de una demanda formal y sustancialmente válida.</b></p> <p><b>No se trata el tema del análisis de fondo del asunto.</b></p> <p><b>Debe declararse improcedente la acción y dejar a salvo los derechos de la accionante para hacerlos valer en diverso proceso, si es su deseo.</b></p>



---

No trascendía que se hubiera admitido la demanda.

---

16. De tal manera, los Tribunales Colegiados no sólo analizaron las mismas cuestiones o problemas jurídicos. **Sus ejercicios interpretativos y conclusiones resultaron opuestos.** Esto, porque en un caso sólo se estimó improcedente y no acreditada la acción. El alcance de tal determinación es que se trata de un pronunciamiento de fondo, en razón de que se consideró no probada la acción y no se dejaron a salvo los derechos de la actora. En el otro consideró improcedente la acción, estimando su ejercicio como un presupuesto procesal a satisfacer, que por no acatarse no se hizo pronunciamiento de fondo, lo que permitía dejar a salvo los derechos de la demandante para hacerlos valer en diverso proceso.

16.1. Por tanto, se acredita la existencia de la contradicción de tesis. El Pleno Regional tiene la encomienda de definir la cuestión estudiada por los órganos contendientes en aras de garantizar la seguridad jurídica.

16.2. No es obstáculo para considerar lo anterior, que el Noveno Tribunal indicó que las normas sobre condiciones de procedencia de la acción pertenecen al orden público y no están a la libre disposición de los interesados, acorde al artículo 1,061 del Código de Comercio, que exige la exhibición de los documentos en que se funde la acción o las excepciones. Lo cierto es que por otro lado, determinó que la responsable debía tener como no acreditada la acción, además de que no dispuso que debieran quedar a salvo los derechos de la demandante para hacerlos valer en ulterior procedimiento, lo cual significa que debía estimarse improcedente la acción en cuanto al fondo.

### **Tercer requisito (interrogante que detona de la divergencia de criterios).**

17. El tema a dirimir en la actual controversia de oposición de criterios es en relación con **un juicio mercantil. Gira en torno a determinar si la omisión de adjuntar al escrito inicial de demanda el documento base de la acción tiene como consecuencia declarar la improcedencia de la acción, dejando**



**a salvo los derechos, o a declarar la improcedencia de la acción, en cuanto pronunciamiento de fondo, que imposibilita ejercerla nuevamente.**

18. Precisa acotar que el Pleno Regional no se pronunciará con relación a un tema abordado sólo por el Noveno Tribunal Colegiado. El concerniente a que la confesión de la existencia del contrato no libera a la actora de exhibir el documento base de la acción. Esto, al sostener que no se trata de un hecho que pueda ser materia de confesión, sino del indicado documento, conforme al artículo 1,061.

19. El Tribunal Auxiliar no hizo pronunciamiento sobre el particular, al estimar que la improcedencia de la acción derivaba del incumplimiento relativo como presupuesto procesal. Significa que no entró al fondo de la controversia. Por tanto, no hay oposición de asertos en ese aspecto.

**Cuarto requisito. No es necesario que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales.**

20. El Noveno Tribunal Colegiado se pronunció con relación a un juicio tramitado en la vía mercantil ordinaria. El Primer Tribunal Colegiado Auxiliar respecto de uno dirimido en la vía oral mercantil. Tales fueron las vías de tramitación de los procesos que originaron las ejecutorias cuyos criterios contienden. Empero, los dos Tribunales Colegiados interpretaron en los artículos 1,061, fracciones III y IV, del Código de Comercio, como parte de la litis constitucional, en sendas ejecutorias. De la misma manera en la que procedieron las autoridades responsables en las sentencias reclamadas.

21. Además, las disposiciones aplicables a las dos vías de tramitación – mercantil ordinaria y mercantil oral– son semejantes, aunque estén comprendidas en diversos preceptos y apartados. Imponen a la persona accionante exhibir con la demanda los documentos fundatorios. De modo que no trasciende que los artículos 1390 Bis 11 y 1390 Bis 13, de ese ordenamiento, sean los regulatorios –en especial– de la vía oral mercantil, al punto de hacer improcedente la contradicción de criterios. De considerar lo contrario, no garantizaría a los ciudadanos y a órganos jurisdiccionales la certeza de solución en otros asuntos de



similar naturaleza. Se generaría incertidumbre. Debe emitirse una sentencia que fije el sentido y alcance de la normativa que regula el problema jurídico que originó la oposición de criterios.<sup>11</sup>

**22.** Tampoco es obstáculo –bajo la misma perspectiva– para definir el caso, que al emitirse la ejecutoria del Noveno Tribunal del Primer Circuito no se había legislado la existencia del proceso oral mercantil. La modificación regulatoria para crear esta vía no impide que se confronte con la regla general prevista en el artículo 1,061. Téngase en consideración que es la disposición analizada, por un lado. Aunado a que la problemática surgida se liga a un tema específico que concierne a las dos vías procesales, conforme a una legislación vigente. Tiene aplicación, por mayoría de razones, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, que prevé la necesidad de fijar un criterio, aun cuando la discrepancia de posturas involucre normas derogadas.<sup>12</sup>

**23.** Se aclara que la materia de estudio tiene que ver con la premisa de que partieron los Tribunales Colegiados. Versa sobre documentos privados no presentados con la demanda y la consecuencia jurídica de tal omisión no justificada en la propia norma. Esto es, no se comprendió en las ejecutorias contendientes que se diera alguna excepción a esa prescripción jurídica prevista. Ello, a partir de que –por algún motivo justificado en la norma– el demandante no los hubiera tenido en su poder o estuvieran en un archivo público y los solicitó sin que fueran expedidos, entre otros supuestos.

### **Quinto requisito (en cuanto a la obligatoriedad de los criterios contendientes).**

<sup>11</sup> Registro digital: 165306. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis P./J. 3/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, tipo: Jurisprudencia. "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." ([ver texto 7](#))

<sup>12</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. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS." ([ver texto 8](#))





**24.** No impide ventilar el presente expediente el que ninguna de las posturas de los órganos contendientes integró jurisprudencia,<sup>13</sup> aun cuando el Tribunal del Primer Circuito emitió tesis aislada derivada de la ejecutoria relativa.

### **Consideración previa.**

**25.** El Pleno Regional observa que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió jurisprudencia por precedente.<sup>14</sup> Sostuvo que en los casos en que se reclame el otorgamiento de una pensión sin que el actor haya aportado a juicio la constancia de otorgamiento o negativa de pensión por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social o, en su caso, la solicitud de pensión respectiva, la acción debe declararse improcedente. Ahora bien, tal jurisprudencia no trasciende al grado de que deba declararse improcedente esta contradicción de tesis. Se justifica.

**26.** Primero, porque se dictó en el ámbito del derecho de seguridad social, y no con relación al derecho mercantil. En la rama en la que se pronunció el Alto Tribunal, amerita suplir las deficiencias de la defensa de los pensionados, mientras que en el derecho privado rige el principio dispositivo. Segundo, Se trató de un supuesto específico, en el que el Instituto Mexicano del Seguro Social negó la pensión a un trabajador. Su materia no resuelve una cuestión litigiosa relativa a diferencias vinculadas con el trato comercial. Segundo, La disposición interpretada por la Sala fue el artículo 899-C, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo, y en la especie, es el artículo 1,061, fracciones III y IV, del Código de Comercio. El mencionado artículo 899-C prevé la obligación del demandante de aportar un documento específico, la constancia expedida por el Instituto Mexicano del

<sup>13</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. ([ver texto 9](#))

<sup>14</sup> Registro digital: 2026747. Instancia: Segunda Sala. Undécima Época. Materia laboral. Tesis 2a./J. 42/2023 (11a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tipo: jurisprudencia. "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LA CONSTANCIA DE OTORGAMIENTO O NEGATIVA DE PENSIÓN EXPEDIDA POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL O, EN SU CASO, DE LA SOLICITUD DE PENSIÓN RESPECTIVA, TRAE COMO CONSECUENCIA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN." ([ver texto 19](#))



Seguro Social, en particular, de otorgamiento o negativa de pensión –sobre lo que versa la jurisprudencia–. Lo que se regula en el artículo referido 1,061, queda a la elección del demandante identificar cuál es el documento fundatorio de la acción que debe exhibir, que, como se verá, atañe a un tema probatorio y no a un requisito de procedibilidad. En consecuencia, esa normativa, por su materia y especialidad, no es útil para el análisis y solución del presente expediente.

#### QUINTO.—**Estudio de fondo.**

**27.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno Regional que enseguida se formula.

**28.** Para determinar el criterio que dé solución a la presente contradicción de criterios, analizará diversos temas. En torno a la presentación de los documentos fundatorios de la acción con el escrito de demanda y la consecuencia de no cumplir la disposición legal que lo prevé. Así, se abordarán los siguientes: I. Marco legal; II. Hechos fundantes de la acción; III. Documentos fundatorios; IV. Efectos preclusivos de la no presentación, con la demanda, de los documentos fundatorios; V. Acción; VI. Procedencia de la acción; y, VII. Definición del criterio.

#### **I. Marco legal.**

**29.** Los artículos sujetos a interpretación son los que se transcriben:

"Art. 1,061. Al primer escrito se acompañarán precisamente:

"...

(REFORMADA, D.O.F. 24 DE MAYO DE 1996)

"III. **Los documentos en que el actor funde su acción** y aquellos en que el demandado funde sus excepciones. Si se tratare del actor, y carezca de algún documento, deberá acreditar en su demanda haber solicitado su expedición con la copia simple sellada por el archivo, protocolo, dependencia o lugar en que se encuentren los originales, para que, a su costa, se les expida certificación de ellos, en la forma que prevenga la ley. Si se tratare del demandado deberá acreditar la solicitud de expedición del documento de que carezca, para lo cual la copia simple sellada por el archivo, protocolo o dependencia, deberá exhibirla con la



contestación o dentro de los tres días siguientes al del vencimiento del término para contestar la demanda.

"Se entiende que las partes tienen a su disposición los documentos, siempre que legalmente puedan pedir copia autorizada de los originales y exista obligación de expedírselos. Si las partes no tuvieran a su disposición o por cualquier otra causa no pudiesen presentar los documentos en que funden sus acciones o excepciones, lo declararán al juez, bajo protesta de decir verdad, el motivo por el que no pueden presentarlos. En vista a dicha manifestación, el juez, ordenará al responsable de la expedición que el documento se expida a costa del interesado, apercibiéndolo con la imposición de alguna de las medidas de apremio que autoriza la ley.

"Salvo disposición legal en contrario o que se trate de pruebas supervenientes, de no cumplirse por las partes con alguno de los requisitos anteriores, no se le recibirán las pruebas documentales que no obren en su poder al presentar la demanda o contestación como tampoco si en esos escritos no se dejan de identificar las documentales, para el efecto de que oportunamente se exijan por el tribunal y sean recibidas;

(ADICIONADA, D.O.F. 24 DE MAYO DE 1996)

"IV. Además de lo señalado en la fracción III, con la demanda y contestación se acompañarán todos los documentos que las partes tengan en su poder y que deban de servir como pruebas de su parte; y, los que presentaren después, con violación de este precepto, no le serán admitidos, salvo que se trate de pruebas supervenientes, y ..."

(ADICIONADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2011)

"Artículo 1390 Bis 11. La demanda deberá presentarse por escrito y reunirá los requisitos siguientes:

"...

"V. Los hechos en que el actor funde su petición en los cuales precisará los **documentos públicos o privados que tengan relación con cada hecho, así como si los tiene a su disposición.** De igual manera proporcionará los nombres y apellidos de los testigos que hayan presenciado los hechos relativos.



"Asimismo, debe numerar y narrar los hechos, exponiéndolos sucintamente con claridad y precisión;

"...

"VIII. El ofrecimiento de las pruebas que el actor pretenda rendir en el juicio, y ..."

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE ENERO DE 2014)

"Artículo 1390 Bis 13. En los escritos de demanda, contestación, reconvencción, contestación a la reconvencción y desahogo de vista de éstas, las partes **ofrecerán sus pruebas** expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se tratan de demostrar con las mismas, así como las razones por las que el oferente considera que demostrarán sus afirmaciones, proporcionando el nombre, apellidos y domicilio de los testigos que hubieren mencionado en los escritos señalados al principio de este párrafo, así como los de sus peritos, y la clase de pericial de que se trate con el cuestionario a resolver, que deberán rendir durante el juicio, **exhibiendo las documentales** que tengan en su poder o el escrito sellado mediante el cual hayan solicitado los documentos que no tuvieren en su poder en los términos del artículo 1061 de este Código.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE ENERO DE 2014)

"El juez **no admitirá pruebas** que sean contrarias al derecho o la moral; **que se hayan ofrecido extemporáneamente**, salvo que se tratase de pruebas supervenientes, en términos del artículo 1390 bis 49; que se refieran a hechos no controvertidos o ajenos a la litis, o bien, sobre hechos imposibles o notoriamente inverosímiles."

"**Art. 1,078.** Una vez concluidos los términos fijados a las partes, sin necesidad de que se acuse rebeldía, seguirá el juicio su curso y se tendrá por perdido el derecho que debió ejercitarse dentro del término correspondiente."

**30.** En relación con los juicios mercantiles en general, el artículo 1,061, fracción III, establece la obligación de acompañar al primer escrito precisamente los documentos en que el actor funde su acción y aquellos en que el demandado funde sus excepciones. En la misma situación se encuentran los demás documentos probatorios que la persona actora ofrezca, según la fracción IV de ese



numeral. Se dispone que los que se presenten después, con violación a ese precepto, no serán admitidos, salvo las supervenientes o que no estén en poder de las partes, como antes se indicó. El artículo 1,078 del referido ordenamiento señala que una vez concluidos los términos fijados a las partes, sin necesidad de que se acuse rebeldía, seguirá el juicio su curso y se tendrá por perdido el derecho que debió ejercitarse dentro del término correspondiente.

**31.** Aunque, como precisó, no fueron aplicados en las ejecutorias, la regulación de los juicios orales mercantiles se encuentra en el artículo 1390 Bis 11 de la misma normatividad, prevé que la demanda deberá presentarse por escrito y reunirá diversos requisitos. Entre ellos, los hechos en que el actor funde su petición, en los cuales precisará los documentos públicos o privados que tengan relación con cada hecho, así como si los tiene a su disposición. También el ofrecimiento de las pruebas que el actor pretenda rendir en el juicio.

**32.** Misma disposición se encuentra en el artículo 1390 Bis 13, se alude a los escritos de demanda, contestación, reconvencción, contestación a la reconvencción y desahogo de vista de éstas. Preceptúa que en ellos se ofrecerán las pruebas, expresando con claridad cuál es el hecho o hechos que se tratan de demostrar con las mismas, y las razones por las que el oferente considera que demostrarán sus afirmaciones. Precisa que el Juez no admitirá pruebas, entre otros motivos, que se hayan ofrecido extemporáneamente, y que de incumplirse, el Juez desechará las pruebas.

## **II. Hechos fundantes de la acción.**

**33.** Es necesario que el demandante enuncie los hechos constitutivos de la acción que se ejerza –los que la sustenten–, ligados al derecho cuya tutela judicial se solicita. Es imperativo que en la demanda se expresen con claridad y precisión, aun cuando también pudieran desprenderse de los documentos en que se funde. Son indispensables para la debida defensa de la demandada y para su análisis por el juzgador en sentencia. Es una carga procesal de parte que no es subsanable en ulterior etapa,<sup>15</sup> salvo excepciones previstas en la norma,

<sup>15</sup> Es una regla para todo tipo de juicios. De modo análogo se pronunció la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 240888. Instancia: Tercera Sala. Séptima



que –como se indicó– no interesan a este estudio. En los juicios ordinarios mercantiles las "reglas generales de la prueba" previstas en el aludido ordenamiento imponen cargas demostrativas a las partes, cuyo objeto son los hechos fundantes de la acción.<sup>16</sup> El mencionado precepto legal 1,390 Bis 11, expresamente señala que la accionante deberá manifestar "*Los hechos en que el actor funde su petición*".

### III. Documentos fundatorios

**34.** Los documentos fundatorios de la acción aluden a hechos de esa naturaleza. Han sido considerados como aquellos en que las partes basan su derecho y no los que guarden relación más o menos próxima con el pleito. Ejemplo de éstos será el título de propiedad, cuando se entabla una acción de dominio.<sup>17</sup> En un juicio de rescisión de un contrato es el instrumento –pacto– entre sujetos intervinientes. Ello, porque es en él donde se consignó el negocio jurídico generador de los derechos y obligaciones entre las partes.<sup>18</sup> De ahí emerge la pretensión deducida en juicio.

---

Época. Materia común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 121-126, Cuarta Parte, página 9, tipo: Aislada. "ACCIÓN, ELEMENTOS DE LA." ([ver texto 10](#))

<sup>16</sup> "CAPÍTULO XII.

"Reglas generales sobre la prueba.

**"Art. 1,194. El que afirma está obligado a probar. En consecuencia, el actor debe probar su acción y el reo sus excepciones."**

**"Art. 1,195.** El que niega no está obligado a probar, sino en el caso en que su negación envuelva afirmación expresa de un hecho."

**"Art. 1,196.** También está obligado a probar el que niega, cuando al hacerlo desconoce la presunción legal que tiene a su favor el colitigante."

**"Art. 1,197.** Sólo los hechos están sujetos a prueba: el derecho lo estará únicamente cuando se funde en leyes extranjeras: el que las invoca debe probar la existencia de ellas y que son aplicables al caso." (REFORMADO, D.O.F. 24 DE MAYO DE 1996)

**"Art. 1,198.** Las pruebas deben ofrecerse expresando claramente el hecho o hechos que se trata de demostrar con las mismas, así como las razones por los (sic) que el oferente considera que demostrarán sus afirmaciones; si a juicio del tribunal las pruebas ofrecidas no cumplen con las condiciones apuntadas, serán desechadas, observándose lo dispuesto en el artículo 1203 de este ordenamiento. En ningún caso se admitirán pruebas contrarias a la moral o al derecho."

<sup>17</sup> Registro digital: 345764. Instancia: Tercera Sala. Quinta Época. Materia civil. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XCVI, página 317, tipo: Aislada. "DOCUMENTOS FUNDATORIOS DE LA ACCIÓN." ([ver texto 11](#))

<sup>18</sup> Registro digital: 270125. Instancia: Tercera Sala. Sexta Época. Materia civil. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen LXXXIV, Cuarta Parte, página 38, tipo: Aislada. "ARRENDAMIENTO,



**35.** Michele Taruffo<sup>19</sup> ha expuesto que, según la opinión dominante, el derecho a presentar todas las pruebas relevantes es parte esencial de las garantías generales sobre la protección judicial de los derechos y del derecho de defensa. La oportunidad de probar los hechos que apoyan las pretensiones de las partes es condición necesaria de la efectividad de tales garantías. Las garantías procesales de las partes serían meramente formales y vacías si se les impidiera presentar todos los medios de prueba relevantes que necesitan para acreditar sus versiones de hechos en litigio.<sup>20</sup> Por consiguiente, el derecho a allegar todos los medios de prueba relevantes que estén al alcance de las partes por una parte, garantiza al actor el éxito de su demanda, que se funda en el derecho consignado en el instrumento y, por otra, es un aspecto esencial del derecho al debido proceso. Debe reconocerse su pertenencia a las garantías fundamentales de las partes, porque también asegura al demandado el conocimiento de qué se le demanda y con base a qué instrumento, para que pueda así ejercer su debida defensa.

#### **IV. Efectos preclusivos de la no presentación con la demanda del documento fundatorio.**

**36.** Las disposiciones jurídicas del Código de Comercio citadas, prevén el momento en el cual se permite la presentación de los documentos, en particular, para este estudio, los fundatorios de la acción. Hay suficiente claridad en su texto para sostener, valiéndose de la interpretación literal,<sup>21</sup> que deben adjuntarse con la demanda. De no asumir esa conducta procesal se inhibe la posibilidad de hacerlo con posterioridad. Esto, salvo las excepciones que señalan los propios artículos (por ejemplo, las pruebas supervenientes).

---

RESCISIÓN DEL CONTRATO DE. DOCUMENTO FUNDATORIO DEL DERECHO DEL ACTOR." (ver [texto 12](#))

<sup>19</sup> Véase La Prueba, Editorial Marcial Pons. Colección Filosofía y Derecho, página 56.

<sup>20</sup> Véase una discusión extensa del tema en Picó I JUNOY, 1996. Cfr. también PERROT, 1983: 95. Véanse igualmente HABSCHIED, 1984: 381; WALTER, 1979: 302; 1991: 1187; TARUFFO, 1984:74; KIELMANOVICH, 1996: 96; FÁBREGA, 2000: 43; VILLAMIL PORTILLA, 1999: 61; CAMBI, 2001; VERHEYDEN y JEANMART. 1991: 30. (referencia del autor)

<sup>21</sup> La interpretación literal de la ley es aquella que se apega a la letra de la ley, al sentido propio de sus palabras. En algunos supuestos no se reduce al alcance gramatical del texto, sino a la necesidad de desentrañar la ambigüedad o confusión de los vocablos.



**37.** Téngase en consideración que la **preclusión** es uno de los principios que rigen el proceso y se funda en el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas. Con ello se impide el regreso a momentos procesales ya extinguidos y consumados. En virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, que resulta normalmente, de tres situaciones: a) de no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; b) de haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; y, c) de haber ejercitado ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la mencionada institución no es, en verdad, única y distinta, sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio.<sup>22</sup>

**38.** Así, la falta de asunción de dicha carga da lugar a tener por precluido el derecho de la demandante para ofrecer el documento fundatorio, la probanza. Se habrá consumado su oportunidad procesal para realizar el acto, ya no podrá ejecutarse de forma posterior. Esa figura extintiva en el proceso se actualiza en las dos vías, en la ordinaria mercantil y en la oral mercantil, por tener en común el mandato de exhibir el documento basal con la demanda.

**39.** Establecido que se materializa la preclusión y se pierde el derecho a ofrecer los documentos fundatorios, emerge la interrogante acerca de su repercusión en la sentencia. Motivo de la divergencia de criterios, acerca de si la falta de presentación del documento fundatorio ocasiona o no la improcedencia de la acción por no reunir un requisito de procedibilidad.

**40.** La cuestión amerita aclarar qué se entiende por "acción", y en cuáles hipótesis o situaciones se ha admitido que debe estimarse improcedente, impide solucionar la controversia de fondo y dejar a salvo los derechos de la persona pretensora para hacerlos valer en un nuevo proceso. Es útil para determinar

<sup>22</sup> Registro digital: 187149. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis 1a./J. 21/2002. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, abril de 2002, página 314, tipo: Jurisprudencia. "PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO." ([ver texto 13](#))





después si la omisión procesal en examen encuadra o produce la declaración de improcedencia de la acción.

## V. Acción.

41. El Alto Tribunal del País se ha auxiliado de doctrina para definirla y a la vez ha precisado su propio concepto.<sup>23/24</sup> Lo sostenido por Víctor De Santo, relativo a que la acción consiste en la pretensión de prestación de tutela jurídica. También por Eduardo J. Couture, que la concibe como el "*poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión.*". La propia Suprema Corte ha considerado a la acción como la facultad de dirigirse al Estado para que, mediante una declaración judicial, quien la ejerce obtenga el respeto de un derecho. Para tal efecto, en la referenciada ejecutoria se remite a una tesis aislada de la autoría de la Sala Auxiliar.<sup>25</sup>

## VI. Procedencia de la acción.

42. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva es compatible con la exigencia de requisitos mínimos para la procedencia de la acción. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en jurisprudencia<sup>26</sup> sostuvo que el dere-

<sup>23</sup> Cfr. De Santo, Víctor, *Diccionario de Derecho Procesal*, 3a. Ed., Buenos Aires, Editorial Universidad, 2009, p. 15.

Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, 4a. Ed., Buenos Aires, Editorial B de F, 2002, p. 47.

Autores y comentarios citados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria dictada al resolver la contradicción de tesis 292/2012.

<sup>24</sup> La ejecutoria se publicó bajo el registro digital: 24270. Asunto: Contradicción de tesis 292/2012. Décima Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página 535, instancia: Primera Sala.

<sup>25</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 23, Séptima Parte, página 13, con número de registro en el sistema IUS: 246245, de rubro y texto siguientes: "ACCIÓN, DERECHO SUSTANTIVO COMO ELEMENTO DE LA." (ver texto 15)

<sup>26</sup> Registro digital: 2015595. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia constitucional. Tesis 1a./J. 90/2017 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 213, tipo: jurisprudencia "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN." (ver texto 14)



cho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento. Precisó que su fundamento es el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado Mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto.

**43.** Dijo que es perfectamente compatible con ese artículo constitucional que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos. Cada cual con diferentes requisitos de procedencia que deben cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional como: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía.

**44.** En resumen –expuso el Alto Tribunal– los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción. Es decir, son elementos para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución.

**45.** En diversa ejecutoria<sup>27</sup> la indicada Primera Sala, de forma similar, se pronunció sobre los requisitos de procedencia de la acción. Significa que el caso a juzgar, de manera íntegra, tanto en su parte subjetiva como objetiva, apegado a la seguridad jurídica y debido proceso, debe reunir los requisitos normativos necesarios establecidos en las propias leyes adjetivas, para estar en aptitud de conocer y resolver el caso sometido a su potestad. Apuntó que dichos requisitos de procedencia implican la competencia, la oportunidad, la legitimación activa y pasiva, la representación, la vía idónea, entre otros, que dependerán de la acción

<sup>27</sup> Argumentos de la ejecutoria dictada al resolver la contradicción de tesis 292/2012, de identificación previa, con relación a la condena del pago de costas en juicios mercantiles (datos de identificación antes referenciados).



que se ejerza en particular (presupuestos procesales). Por enunciar un ejemplo, señaló que tratándose de la vía ejecutiva mercantil un requisito será la exhibición de un título de crédito. Mientras que en una vía ordinaria no será requisito de procedibilidad un elemento como ese, sino tema de prueba, aclaró.

**46.** Acerca del tema, en diversa jurisprudencia,<sup>28</sup> la Primera Sala sostuvo que la improcedencia de la vía impide al juzgador ocuparse del fondo de la litis planteada y lo imposibilita para pronunciarse sobre la absolución del demandado, pues ello sólo podrá hacerse en la vía procedente, conforme al artículo 1,409 del Código de Comercio, que es de orden público e indisponible.

**47.** En relación con el planteamiento de una misma acción por segunda ocasión, Abitia Arzapalo,<sup>29</sup> expresó que al no pronunciarse sentencia de fondo, si bien puede adquirir autoridad de cosa juzgada formal, no puede adquirir autoridad de cosa juzgada sustancial. Esto, en la medida en que no resuelve el fondo del negocio. Razón por la cual, resulta obvio, la propia demanda puede nuevamente proponerse llenando los requisitos que faltaban.

**48.** La misma Suprema Corte de Justicia ha admitido y en general el medio judicial acepta la locución "improcedencia de la acción" bajo dos acepciones. La primera para denotar que no se reúnen esos requisitos mínimos o en su lugar, presupuestos procesales, que impiden analizar la controversia en cuanto al fondo. La segunda, para definir que los hechos fundamentales o constitutivos de la acción no fueron probados y la decisión contenida en la sentencia impide que se ejerza la misma acción.

## VII. Definición del criterio.

**49.** Para la definición expresada, se considera que la presentación del documento fundatorio –con la demanda– no es un requisito elemental o mínimo para la procedencia de la acción ni tampoco un presupuesto procesal.

<sup>28</sup> Registro digital: 174574. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia civil. Tesis 1a./J. 31/2006. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, página 313. tipo: Jurisprudencia. "VÍA EJECUTIVA MERCANTIL. CUANDO EL JUZGADOR LA DECLARA IMPROCEDENTE NO DEBE HACER PRONUNCIAMIENTO ALGUNO RESPECTO A LA ABSOLUCIÓN DEL DEMANDADO." ([ver texto 16](#))

<sup>29</sup> De la Cosa Juzgada en Materia Civil, Tribunal de Justicia del Distrito Federal, México 2003. página 190.



50. El artículo 1,061, fracción III, del Código de Comercio, al prever la norma general aplicable a la vía ordinaria mercantil y compatible con la vía oral mercantil –de regulación especial–, dispone cuál es la temporalidad a que debe sujetarse la actora para exhibir el documento fundatorio. En ese aspecto, se ha visto que a partir de la normativa no hay duda de que se actualiza la preclusión y, por lo mismo, la pérdida del derecho ahí reconocido en el extremo de no acompañarse los documentos en que se basa la acción o la excepción, cuando se ejerzan. Es la sanción clara derivada de la norma a tal supuesto.

51. La cuestión a estudio es determinar cuál es la repercusión, en la sentencia definitiva –al pronunciarse acerca de la acción– de haber omitido cumplir la exigencia normativa. El Pleno Regional no acepta que el requisito previsto en la fracción III del artículo 1,061, corresponda a un requisito mínimo o elemental de procedencia de la acción. No es admisible que se trate de un obstáculo para que la persona operadora judicial se pronuncie acerca de su apreciación o constatación y decida quién ganó y quién perdió, al dictado de una resolución definitiva de la controversia de fondo. La disposición normativa en estudio guarda vinculación con el principio dispositivo y con la carga procesal de probar los hechos afirmados por los sujetos procesales.

52. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 3606/2012,<sup>30</sup> estableció que el "**principio dispositivo**" es un principio procesal, por virtud del cual se considera que la tarea de iniciación e impulso del procedimiento, está en manos de los contendientes y no en quien juzga. De modo que éste, al conocer de controversias de naturaleza mercantil, no puede sustituirse al actor y ejercer de manera oficiosa una acción, ni tampoco en relación con el demandado a efecto de dar una contestación a la demanda y fijar la litis.

53. Encuentra su razón de ser, en que a ningún particular se le puede constreñir u obligar a solicitar su tutela jurisdiccional o ejercer su defensa ante los tribunales, así como al hecho de que los derechos e intereses jurídicos que se discuten son del dominio absoluto de los particulares. Permite a los justiciables

<sup>30</sup> Resuelto en sesión de veinte de marzo de dos mil trece por unanimidad de cuatro votos.



acceder a los tribunales, plantear una pretensión o defenderse de ella, para que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa que se plantea. En atención a ese principio, los contendientes tienen la carga procesal de probar sus afirmaciones. Acreditar los hechos esenciales en que apoya su demanda, también acorde a las disposiciones jurídicas aquí implicadas.

**54.** En voz del Alto Tribunal,<sup>31</sup> los documentos base de las pretensiones son exigidos por la ley como garantía de viabilidad del proceso que se inicia. Aseguran la probabilidad de su conclusión con una sentencia de mérito, y para que el procedimiento se siga bajo el principio de buena fe. Esto, mediante la presentación de esos documentos, desde el principio, a fin de que la contraparte pueda producir su defensa. A las partes corresponde, como antes se indicó, el derecho a presentar todos los medios de prueba relevantes que estén a su alcance, que pertenece a sus garantías fundamentales sobre la protección judicial de los derechos y del derecho de defensa.<sup>32</sup>

**55.** La vía mercantil ordinaria y la vía oral mercantil permiten que el proceso tenga lugar, sin imponer como requisito la presentación de un documento específico. El solo hecho de que el Juez haya dado entrada a la demanda no puede tener como consecuencia jurídica la de que se estime comprobada la acción deducida. Eso, debido a que la valoración de las pruebas para declarar o no probada la acción tiene lugar hasta el momento de dictar sentencia. En suma, no ha de prejuzgarse respecto a la suficiencia o insuficiencia de los documentos presentados con la demanda, por la circunstancia de que la persona que juzga le dé entrada.

**56.** Lo que antes se precisa, significa que la falta de presentación del documento fundatorio atañe al ámbito valorativo de los medios de convicción, a la tarea

---

<sup>31</sup> Texto de la ejecutoria dictada al resolver la contradicción de tesis 466/2019. Décima Época. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 77, agosto de 2020, Tomo III, página 2381, instancia: Primera Sala. "DOCUMENTOS FUNDATORIOS DE LA ACCIÓN EN JUICIOS DE NATURALEZA MERCANTIL. NO SON SUSCEPTIBLES DE VALORACIÓN AL DICTAR SENTENCIA DEFINITIVA, EN CASO DE QUE SEAN DESECHADOS Y POR FALTA DE IMPUGNACIÓN, ADQUIERA FIRMEZA." (*ver texto 17*)

<sup>32</sup> Ídem (el mismo).



jurisdiccional propia de solucionar el conflicto en definitiva. En particular, a la necesidad de determinar los hechos litigiosos y aquellos que se estiman demostrados. Sobre éstos, en palabras de Jordi Ferrer<sup>33</sup> "*Parece razonable sostener que el éxito de la intervención de las partes en la fase de prueba,*<sup>34</sup> *aportando medios de prueba, etcétera, se produce si logran convencer al juez de que su descripción de los hechos (su historia si se prefiere) es verdadera. Con ello, estarán en condiciones de ganar el caso.*"

**57.** Lo que debe elucidar el juzgador, vinculado a la falta de presentación de los documentos fundatorios, entonces, está ligado a las cargas de prueba y a los hechos principales. Salvo, cuando la exhibición de aquéllos sea una condicionante para su desenvolvimiento, como sucede –por ejemplo– con los títulos ejecutivos que permiten el acceso a la vía ejecutiva de privilegio. Esto implica una excepción que confirma la regla general.

**58.** La parte demandante debe probar los hechos que sustentan su pretensión y la demandada los hechos que sustentan su defensa. Taruffo<sup>35</sup> comenta que la carga de la prueba es el criterio que determina la decisión final cuando no se ha probado un hecho principal. Agrega que "*cuando un hecho no queda probado, el juez debe determinar la calificación jurídica que corresponda a ese hecho, en el contexto de la situación jurídica específica, para poder establecer qué parte perderá el pleito. Esto supone que el criterio que realmente determina la conclusión final es la norma sustantiva que rige el caso, dado que esta norma establece qué parte debe probar qué hechos, mientras que el criterio procesal se ocupa simplemente de la distinción entre los roles procesales del demandante y el demandado ...*". Involucra lo que se conoce en el medio como la prueba de los elementos constitutivos de la acción.

**59.** El autor niega la relevancia del mandato de presentar pruebas, como carga, en razón de que se remite o traslada la problemática a la valoración de

<sup>33</sup> Ferrer Jordi, Gascón Marina, González Lagier Daniel, Taruffo Michele, *Estudios sobre la prueba*, Editorial Fontamara, México 2008, página 43.

<sup>34</sup> En el supuesto a estudio, al presentarse la demanda.

<sup>35</sup> *Op. cit.* página 149.



medios de convicción en sentencia. Estima que lo que sí tiene peso es el resultado de la apreciación de todas las probanzas. Taruffo argumenta:<sup>36</sup> "Cuando no se han presentado pruebas suficientes, la parte que tenía la carga de probar el hecho perderá, pero sólo porque no se ha satisfecho la carga «de prueba», **no la carga de presentar pruebas**. Si, por el contrario, las pruebas presentadas por la otra parte u ordenadas de oficio por el juez han probado un hecho, la parte que tenía la carga de probar los hechos ganará el caso, aunque no haya presentado ningún medio de prueba sobre ese hecho".<sup>37</sup> Esa opinión es útil para reforzar lo que se sostiene, que la falta de presentación de un documento fundatorio no trae la consecuencia de estimar improcedente la acción, dejando a salvo a la actora para que vuelva a ejercerla.<sup>38</sup> La significación y trascendencia de tal abstención trasciende al resultado del juicio, a lo sustancial, a su solución definitiva.

**60.** En tanto que se trata ya de la verificación jurisdiccional relativa a decidir si se probaron los hechos constitutivos de la acción, atañe a la cuestión propia del fondo de la controversia. A establecer quién gana y quién perdió.<sup>39</sup> Por ser una resolución de fondo, alcanza la naturaleza de cosa juzgada material. No estarán las partes en condición de volver a plantear la misma controversia en diverso proceso.

**61.** En ese sentido se pronunció la Suprema Corte de Justicia, como antes se adelantó. Estableció que tratándose de juicios ordinarios mercantiles la falta

<sup>36</sup> *Op. cit.* página 151.

<sup>37</sup> En Italia, esa norma se conoce como *principio di acquisizione processuale*. Véase TARUFFO, 1995: 72. Para normas y conceptos similares véanse MONTERO AROCA, 2002: 83; HINOSTROZA MINGUEZ, 2000: 56. »os – " " 2000:56. (cita del autor)

<sup>38</sup> No para adentrarse a otro tema secundario que no ocasionó oposición de criterios, relativo a si lo que sea factible legalmente tener por probados los hechos, ante la ausencia del documento fundatorio idóneo, a partir de otras probanzas aportadas por la demandada. No dio lugar a contradicción, en razón de que el tribunal auxiliar no hizo pronunciamiento sobre el particular. Por ende, es innecesario abundar acerca de la adquisición procesal.

<sup>39</sup> Vinculado con el tema, se cita lo referenciado por el profesor Dos Reis, que atribuye a Fézas Vital, quien se pronuncia con relación a lo afirmado por los Jéze y Duguit: "... *El acto jurisdiccional se compone de dos elementos –la constatación y la decisión–; estos dos elementos hállense indisolublemente ligados. Por tanto, concluye, un acto será jurisdiccional siempre que haya una decisión, consecuencia lógica y necesaria de una constatación a la que el legislador atribuye fuerza de verdad legal*". Dos Reis, José Alberto., *Teoría de la acción*, Colofón, S.A., México 1995, página 29.



de presentación de un documento es un problema de prueba,<sup>40</sup> no de procedibilidad de la acción. Determinó que las reglas de procedencia de la acción, entre otros casos, **dependen de la vía de tramitación** de la controversia. En el mismo orden destaca lo determinado en la tesis de su extinta Tercera Sala.<sup>41</sup> Esta sostuvo que la exigencia de la ley para que se presenten con la demanda los documentos base de la acción, tiene como razón jurídica la necesidad de que la demandada se percate, en toda su integridad, de la acción intentada en su contra. Asimismo, esté en condiciones de ejercer todas las defensas que le competan.

**62.** Bajo esa lógica, el Pleno Regional sostiene que la exigencia de oportunidad de presentación del documento fundatorio, en la norma interpretada en los juicios mercantiles no es solo de carácter meramente procesal. Es cierto que genera la preclusión –procesal–, pero trasciende a la sustancia de lo que deba decidirse en la controversia. Es inaceptable que se equipare a los presupuestos procesales de competencia, personalidad y vía. Esa no es la naturaleza de la conducta omisiva. Ello, porque repercute en los hechos afirmados por la actora y la demandada, que en esencia constituye parte del estudio del fondo. Está inmerso en lo principal: en el planteamiento de la demanda, en la medida de la pretensión hecha valer y en los hechos narrados. Por lo cual, también está vinculado estrechamente a la carga individual de probar sus propios hechos.

**63.** De tal manera, es inconsistente determinar que la no presentación del documento fundatorio con la demanda signifique que no se encuentra satisfecho el presupuesto procesal. Ello, derivado de que una demanda no se considere formal y sustancialmente válida, que implique que debe declararse improcedente la acción y dejar a salvo los derechos de la accionante para hacerlos valer en diverso proceso, si es su deseo. En tanto que ese examen exige que el operador

<sup>40</sup> En ese sentido se cita a Cipriano Gómez Lara, señala: "... Por último, la finalidad de la actividad probatoria es lograr que el juez llegue a una convicción u obtenga una certeza sobre los hechos o sobre las circunstancias también relativos a las pretensiones y a las resistencias de los litigantes.". Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, Edit. Oxford., 10a. ed, México, cuarta reimpresión, abril 2006, página 308.

<sup>41</sup> Registro digital: 356152. Instancia: Tercera Sala. Quinta Época. Materia civil. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LIX, página 2640. tipo: Aislada. "ACCIÓN, DOCUMENTOS BASE DE LA." (ver texto 18)





se pronuncie sobre la asunción de las cargas probatorias y los hechos demostrados. Necesariamente, es un tema sustancial o de fondo.

**64.** En suma, la omisión de presentar los documentos fundatorios de la pretensión con la oportunidad prevista en el artículo 1,061, fracción III, del Código de Comercio, materializa la preclusión, pero no corresponde a un presupuesto procesal o requisito para la procedencia de la acción. La omisión de presentar esa probanza está inmersa en el quehacer judicial de la apreciación de pruebas y de constatación de los hechos, afirmados por las partes. Implica un análisis de la prueba y, por lo mismo, a la solución del fondo de las controversias. El resultado eventual en la sentencia, que podría suscitarse es que se tenga por no cumplida la carga procesal de probar y, por ende, se decida si está o no probada la acción, lo que no permite su nuevo planteamiento, por tratarse de la cosa juzgada, tanto formal como material.

**65.** 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*.

**66.** 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: Por lo antes expuesto, el Pleno Regional de la Región Centro-Sur, resuelve:

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 la tesis jurisprudencial que sustenta la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; así como a la Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 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**, quienes firman electrónicamente en unión del secretario de Acuerdos, **Carlos Abraham Domínguez Montero**, quien autoriza y da fe.

**El secretario del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, José Luis Vázquez López, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible. Conste.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PR.C.CS. J/12 C (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas y en la página 3458 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 42/2023 (11a.), 1a./J. 90/2017 (10a.) y 1a./J. 18/2020 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 23 de junio de 2023 a las 10:29 horas, 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas y 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 466/2019 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo III, agosto de 2020, página 2339, con número de registro digital: 29434.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **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."



## Texto de tesis y jurisprudencias

2. "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los tribunales colegiados de circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

3. "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."

4. "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."

5. "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."

6. "DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO MERCANTIL. CONSECUENCIAS DE SU NO EXHIBICIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1061, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO). Por disposición del artículo 1061, fracciones III y IV, del Código de Comercio,

los documentos con los que el actor funde su acción debe exhibirlos al juicio mercantil con el escrito de demanda, ya que de no hacerlo así precluye su derecho, pues el mismo precepto así lo dispone; por lo que tal error u omisión de exhibir los documentos base de la acción no conlleva que no se admita la demanda o que se prevenga, pues el artículo 1078 del citado código señala que los términos otorgados a las partes concluyen sin necesidad de acusar rebeldía, siguiendo el juicio su curso normal y teniéndose a las partes por perdido el derecho que debió ejercitarse, resultando así que al no haberse exhibido el documento base de la acción, precluyó el derecho de la actora para exhibirlo y, en consecuencia, resulta improcedente la acción ejercitada."

7. "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."



8. "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 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."

9. "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."

10. "ACCIÓN, ELEMENTOS DE LA. A fin de obtener una sentencia favorable es necesario que quien ejercite la acción en su escrito de demanda, o en su reconvenición, según sea el caso, narre todos los hechos que constituyen los elementos que la integran, con el fin de que éstos puedan ser controvertidos por la parte contraria y al formar parte de la litis del juicio el Juez y, en su oportunidad, la Sala puedan examinarlos, toda vez que, de conformidad con lo que estatuye el artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, las sentencias definitivas sólo pueden ocuparse de hechos que fueron planteados en la demanda o en la contestación; consecuentemente, la omisión en que incurre el sujeto procesal que ejercita una acción, consistente en la abstención de narrar un elemento de la acción, forzosamente debe traer como consecuencia el dictado de una sentencia absolutoria."

11. "DOCUMENTOS FUNDATORIOS DE LA ACCIÓN. Los documentos fundamentales que deben acompañarse a la demanda, son aquellos en que las partes funden su derecho y no los que guarden relación más o menos



próxima con el pleito (Emilio Reus, Ley de Enjuiciamiento); como ejemplo de los primeros, se cita el título de propiedad, cuando se entabla una acción de dominio. Los documentos fundamentales pueden acompañarse en copia autorizada, cuando existen los originales en un protocolo o archivo público, si el actor puede pedir y obtener traslado fehaciente de ellos. Por tanto si el demandante en un juicio reivindicatorio, no podía disponer materialmente del título original de compraventa en que fundó su acción, por encontrarse en el Registro Público de la Propiedad, pudo en cambio pedir y obtener que se le expidiera copia certificada del mismo, la cual, por haber sido expedida por un funcionario investido de autoridad y competencia, como es el encargado del Registro Público de la Propiedad, tiene el carácter de documento público."

12. "ARRENDAMIENTO, RESCISIÓN DEL CONTRATO DE. DOCUMENTO FUNDATORIO DEL DERECHO DEL ACTOR. Debe distinguirse entre documento fundatorio del derecho, que es al que alude el artículo 96 adjetivo civil, y documento probatorio de la violación de ese derecho o del incumplimiento de la obligación correlativa por parte del obligado. En un juicio de rescisión de un contrato de arrendamiento, el documento fundatorio del derecho del actor es el contrato escrito de arrendamiento que acompañe a su demanda de rescisión, porque es en él donde se consignó el negocio jurídico generador de los derechos y obligaciones entre las partes, tanto de los expresamente pactados entre ellas, como de los que por ausencia de su voluntad u omisión, establece la ley supletoriamente."

13. "PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO. La preclusión es uno de los principios que rigen el proceso y se funda en el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a momentos procesales ya extinguidos y consumados, esto es, en virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Además doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, que resulta normalmente, de tres situaciones: a) de no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; b) de haber cumplido una actividad



incompatible con el ejercicio de otra; y c) de haber ejercitado ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la mencionada institución no es, en verdad, única y distinta, sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio."

14. "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN. De la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 42/2007, (1) de rubro: 'GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.', deriva que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél. En estos términos, el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento. Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado Mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto. Así, es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía. En resumen, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improceden-



cia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución. Lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios."

15. "ACCIÓN, DERECHO SUSTANTIVO COMO ELEMENTO DE LA. No es posible establecer una línea tajante entre el ejercicio de la acción y el de un derecho subjetivo, pues como se ha expuesto insistentemente en la doctrina procesal (Chiovenda, Calamandrei y Micheli), el primer requisito constitutivo de la acción es la preexistencia, en el campo sustancial, de un derecho subjetivo a hacer valer en juicio. La estructura constitucional del estado de derecho está cimentada en el ordenamiento de justicia y en la pronta y expedita administración de ella. Por ello, el derecho es, más que la fuerza, el reconocimiento de la libertad en la expresión objetiva en la ley. Cuando entran en conflicto dos intereses, tiene que haber el predominio del uno sobre el otro, surgiendo, en una perspectiva, el derecho subjetivo que se sustancializa en la acción, y, en la otra, la obligación de satisfacer ese derecho subjetivo. En ese sentido, la acción resulta ser, como expresa certeramente Calamandrei, la facultad de dirigirse al Estado para obtener el respeto de un derecho mediante una declaración de justicia contra el obligado, siendo de advertirse que la propia facultad de invocar, en beneficio propio, la garantía de la observancia del derecho por el Estado, es, dentro de un concepto amplio, lo que define la esencia de la acción. Sin duda, es imposible aceptar ya la teoría de los civilistas del siglo anterior, que negaron autonomía a la acción y consideraron que ésta constituye uno de los modos de ejercicio del derecho subjetivo sustancial; como tampoco es posible contemplar esa acción como un derecho exclusivamente abstracto, porque ello equivaldría a 'confundir el derecho de acción, con la mera posibilidad de obrar: la acción, como actividad, con la acción como derecho' (Calamandrei, Instituciones de Derecho Procesal, Volumen I, página 250). Indiscutible resulta que dentro de los elementos de la acción entra el relativo al



derecho de obtener, del Estado, la tutela jurídica, dado que dentro de los fines imputados a la organización estatal sobresale el de imponer la observancia del derecho al través del ejercicio de la función pública de administrar justicia, con lo cual reafirma, aquél, su potestad amenazada por la falta de satisfacción de una norma jurídica, lo que implica, en último análisis, el reconocimiento, en favor de toda persona física o moral, de poder excitar al Estado para que se cumpla con la norma de derecho y se satisfaga su interés. Sin embargo de ello, en el concepto de acción deben conjugarse, perfectamente, el interés individual y el interés público, es decir, la satisfacción de un derecho subjetivo sustancial, con el ejercicio de la función pública a cargo del Estado, a fin de que éste imponga la observancia del derecho. En este aspecto, resulta preeminente que el primer requisito constitutivo de la acción es la coexistencia de un derecho subjetivo a hacer valer en juicio, por lo que, como expresa Chioyenda, la acción tiene el carácter de un sucedáneo que sirve para hacer valer el derecho subjetivo sustancial, concretado en un poder potestativo."

16. "VÍA EJECUTIVA MERCANTIL. CUANDO EL JUZGADOR LA DECLARA IMPROCEDENTE NO DEBE HACER PRONUNCIAMIENTO ALGUNO RESPECTO A LA ABSOLUCIÓN DEL DEMANDADO. Si se declara improcedente la vía ejecutiva mercantil intentada y se dejan a salvo los derechos de la parte actora para que los haga valer en la vía y forma que corresponda, en cumplimiento al principio de congruencia que rige las resoluciones, el juzgador no debe hacer pronunciamiento alguno respecto a la absolución del demandado de las prestaciones que le fueron reclamadas en el juicio, pues al ser la procedencia de la vía un presupuesto procesal, su estudio es de orden público y debe ser previo al del fondo de la cuestión planteada; por tanto, la improcedencia de la vía impide al juzgador ocuparse del fondo de la litis planteada y lo imposibilita para pronunciarse sobre la absolución del demandado, pues ello sólo podrá hacerse en la vía procedente, conforme al artículo 1409 del Código de Comercio."

17. "DOCUMENTOS FUNDATORIOS DE LA ACCIÓN EN JUICIOS DE NATURALEZA MERCANTIL. NO SON SUSCEPTIBLES DE VALORACIÓN AL DICTAR SENTENCIA DEFINITIVA, EN CASO DE QUE SEAN DESECHADOS Y POR FALTA DE IMPUGNACIÓN, ADQUIERA FIRMEZA. Los Tribunales Colegiados que conocieron de los asuntos sostuvieron posturas distintas



respecto a si un juzgador, al dictar sentencia en un juicio mercantil, puede valorar documentos fundatorios de la acción, cuando éstos hubieren sido expresamente desechados en un proveído que no fue revocado y, por tanto, adquirió firmeza ante la falta de impugnación. Sobre tal cuestión, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que si bien este tipo de documentos no requieren ser expresamente admitidos para su valoración, ello no significa que puedan analizarse en la sentencia definitiva, si previamente se desecharon a través de una determinación que adquirió firmeza por falta de impugnación. Ello, debido a que la valoración de los documentos base de la acción, ante un pronunciamiento con estas características es contrario a los principios esenciales de firmeza y preclusión. Asimismo, en caso de efectuar la correspondiente valoración probatoria se vulneraría el principio dispositivo, en tanto que el Juez estaría apreciando documentales respecto de las cuales, las partes no mostraron un subsecuente interés en que fueran valoradas. Además, el desechamiento no sólo conlleva su exclusión jurídica, sino que abona a que las partes puedan tener certeza sobre las cuestiones que conforman el caudal sobre el que el Juez se pronunciara y, en la misma medida, evitan que el juzgador, como tutor del procedimiento, lo impulse indebidamente al considerar pruebas previamente desechadas, lo que de permitirse, dejaría en estado de indefensión a las partes que hubieren ajustado su conducta procesal al desechamiento de las mismas."

18. "ACCIÓN, DOCUMENTOS BASE DE LA. La exigencia de la ley, para que se presenten con la demanda los documentos base de la acción, tiene como razón jurídica la necesidad de que el demandado se percate, en toda su integridad, de la acción intentada en su contra y pueda ejercitar, en consecuencia, todas las defensas que le competan; circunstancia por la que existe precepto legal de que en la contestación de la demanda, deben hacerse valer todas las excepciones que no fueren contradictorias, y si esta condición o necesidad procesal es cumplida, no puede decirse que se infrinja la ley, pues el defecto en que incurre el litigante al no presentar los documentos base de su acción, cuando la demanda tiene como antecedente necesario de su justificación esos documentos, trae como consecuencia que se desestime su acción en la sentencia, por falta de pruebas; de manera que si la autoridad judicial estima que se acreditó la acción y no existen los títulos que la fundan, se comete una infracción a las normas reguladoras





de la prueba, pero no a este precepto legal, que impone exclusivamente normas procesales durante el primer periodo de litigio."

19. "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LA CONSTANCIA DE OTORGAMIENTO O NEGATIVA DE PENSIÓN EXPEDIDA POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL O, EN SU CASO, DE LA SOLICITUD DE PENSIÓN RESPECTIVA, TRAE COMO CONSECUENCIA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN.

"Hechos: Una persona reclamó del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras prestaciones, el otorgamiento y pago de la pensión de vejez, sin que acompañara a su escrito inicial la resolución de negativa de pensión. La Junta responsable condenó al Instituto Mexicano del Seguro Social al otorgamiento y pago de dicha prestación.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en los casos en que se reclame el otorgamiento de una pensión sin que el actor haya aportado a juicio la constancia de otorgamiento o negativa de pensión por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social o, en su caso, la solicitud de pensión respectiva, la acción debe declararse improcedente.

"Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los requisitos exigidos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo constituyen presupuestos necesarios para el ejercicio de la acción, en la jurisprudencia 2a./J. 32/2019 (10a.), de rubro: 'CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LAS PRUEBAS RELACIONADAS CON LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y LOS HECHOS QUE LA SUSTENTAN DEBEN OFRECERSE Y EXHIBIRSE CON LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.'. Por lo anterior, si el actor omite presentar la constancia de otorgamiento o negativa de pensión a que se refiere el artículo 899-C, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo, documento que constituye un presupuesto procesal necesario para el ejercicio y procedencia de la acción, al ser el documento base de la acción o, en su caso, la solicitud de pensión respectiva, ello trae como consecuencia la no integración adecuada de la litis, lo que conduce a la improcedencia de la acción intentada."

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**DOCUMENTO FUNDATORIO DE LA ACCIÓN EN JUICIO MERCANTIL. SU FALTA DE PRESENTACIÓN CON LA DEMANDA, SEGÚN LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1061, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO ORIGINA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y QUE SE DEJEN A SALVO LOS DERECHOS DE LA PARTE DEMANDANTE, SINO QUE SE DECIDA SI ESTÁ PROBADA LA ACCIÓN.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera divergente, al analizar casos en los que una persona moral demandó en juicio mercantil a otra persona moral, sin presentar –con la demanda– el documento fundatorio de la acción, y mientras uno razonó que la omisión repercutía en los requisitos para el ejercicio de la acción y daba lugar a su improcedencia por tratarse de la falta de un presupuesto procesal en la presentación de una demanda sustancialmente válida, por lo que no se prejuzgaba sobre el fondo, ni impedía que la accionante presentara una nueva; el otro consideró que la no exhibición del documento fundatorio daba lugar a estimar improcedente la acción, con los alcances de tenerla por no acreditada.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, establece que la falta de presentación del documento fundatorio de la acción con la demanda, acorde a lo previsto en el artículo 1061, fracción III, del Código de Comercio, no origina que se declare improcedente la acción y que se dejen a salvo los derechos de la parte demandante, porque esa omisión está inmersa en el quehacer judicial de la apreciación de las pruebas y de la constatación de los hechos afirmados por las partes.

Justificación: El artículo 1061, fracción III, del Código de Comercio, prevé la obligación de acompañar al primer escrito los documentos en los que el actor funde su acción y aquellos en los que el demandado funde sus excepciones. La omisión de presentarlos con esa oportunidad actualiza la preclusión y, por lo mismo, la pérdida del derecho a exhibir esa clase de documentos; sin embargo, no corresponde a un presupuesto procesal o requisito para la procedencia de la acción, como la competencia, la representación y la vía. La significación y trascendencia de tal abstención se vincula al resultado del juicio en lo sustancial, a la solución definitiva o de fondo de la controversia; repercute en la carga procesal de probar y, por



ende, en la decisión acerca de si está o no probada la acción. En consecuencia, si se trata de la verificación jurisdiccional relativa a decidir si se justificaron los hechos constitutivos de la acción –propia del examen del fondo de la controversia– para establecer quién ganó y quién perdió, no permite su nuevo planteamiento, por tratarse lo decidido de la cosa juzgada, tanto formal como material.

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

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

Contradicción de criterios 55/2023. Entre los sustentados por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. 17 de agosto 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. Secretario: José Luis Vázquez López.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 3089/2001, el cual dio origen a la tesis aislada I.9o.C.63 C, de rubro: "DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO MERCANTIL. CONSECUENCIAS DE SU NO EXHIBICIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1061, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 1288, con número de registro digital: 186592; y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, al resolver el amparo directo 470/2022 (cuaderno auxiliar 797/2022).

**Nota:** Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 55/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**EJECUCIÓN DE LAUDOS EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y ESTADOS CON LEGISLACIONES SIMILARES. ACTUACIONES O DILIGENCIAS EN LAS QUE LA PARTE QUE OBTUVO, NECESARIAMENTE DEBE ACOMPAÑAR AL ACTUARIO A FIN DE REQUERIR SU CUMPLIMIENTO.**

**EJECUCIÓN DE LAUDOS EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y ESTADOS CON LEGISLACIONES SIMILARES. AL NO SER DE OFICIO SU PROSECUCIÓN, QUIEN OBTUVO DEBE IMPULSAR SU CUMPLIMIENTO, SO PENA DE PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO CORRELATIVO.**

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN GENÉRICA DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DE DICTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DEL LAUDO (LEGISLACIÓN BUROCRÁTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y ANÁLOGAS).**

**PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE LAUDO BUROCRÁTICO. CORRESPONDE AL EJECUTANTE SU INICIO E IMPULSO DE LAS DILIGENCIAS TENDENTES A ESE OBJETIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 145 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA Y LEGISLACIONES BUROCRÁTICAS SIMILARES DE DISTINTOS ESTADOS.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 25/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO, EL TERCER, EL  
CUARTO, EL QUINTO Y EL SEXTO TRIBUNALES COLEGIADOS  
DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y EL PLENO DEL DECIMO-  
NOVENO CIRCUITO. 30 DE AGOSTO DE 2023. TRES VOTOS DE  
LA MAGISTRADA MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR Y  
DE LOS MAGISTRADOS JORGE TOSS CAPISTRÁN Y GUILLER-  
MO VÁZQUEZ MARTÍNEZ. PONENTE: MAGISTRADA MARÍA  
ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR. SECRETARIO: LUIS OMAR  
GARCÍA MORALES.



## I. Competencia

11. Este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de la posible contradicción de criterios que nos ocupa, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción III, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 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 1, fracción I, punto 4, así como los ordinales 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 de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio.

12. Lo anterior, al tratarse de una posible contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de Circuito, pertenecientes al Decimoquinto Circuito y el ahora extinto Pleno del Decimonoveno Circuito, sobre el que este Pleno Regional ejerce jurisdicción.

## II. Legitimación

13. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero,<sup>13</sup>

<sup>13</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."



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción III,<sup>14</sup> de la Ley de Amparo, ya que la formuló el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en Mexicali.

### III. Criterios denunciados

14. Con el fin de determinar si existe o no la contradicción de criterios, es pertinente tener en cuenta los antecedentes y los aspectos más relevantes de las ejecutorias denunciadas como contradictorias.

**15. Criterio del Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver por mayoría de votos el juicio de amparo en revisión 178/2022.**

**16. Aspectos procesales.** Una persona promovió juicio de amparo indirecto en contra del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, a quien le reclamó el retardo en la impartición de justicia en la etapa de ejecución de laudo, por considerar que no se realizaron las gestiones necesarias para su debido cumplimiento, dentro de los plazos establecidos en la ley burocrática estatal, en contravención a lo establecido en el artículo 17 constitucional.

- El Juez Sexto de Distrito en el Estado de Baja California, a quien correspondió conocer del asunto, otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal.

- En desacuerdo con tal determinación, la parte tercero interesada interpuso recurso de revisión, el cual resolvió el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.

**17. Postura adoptada por el órgano jurisdiccional.** Revocó y ordenó el sobreseimiento en el juicio biinstancial.

<sup>14</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."



• Las consideraciones torales emitidas por el órgano contendiente, fueron las siguientes:

- Advirtió de oficio la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo que contempla la cesación de efectos del acto reclamado, en razón de que la persona quejosa **reclamó de forma genérica** que la autoridad responsable omitió dictar los acuerdos necesarios para ejecutar el laudo correspondiente, **sin que se haya precisado de forma específica en qué consiste tal omisión.**

- Justificó su decisión en que de autos se advertía que la autoridad responsable realizó diversos actos posteriores a la fecha de presentación de la demanda de amparo, tendentes a ejecutar el laudo, lo que implicaba la cesación de efectos del acto reclamado.

- Desestimó los argumentos formulados por la parte quejosa al desahogar la vista que le fue otorgada con la actualización de la causa de inviabilidad en comento, quien alegó que el laudo burocrático continuaba sin ejecutarse y que por ese motivo, existía una dilación excesiva, por lo que a su parecer, no era correcto que se sobreseyera en el juicio.

- El tribunal sostuvo que dichas manifestaciones no eran obstáculo para declarar improcedente el sumario constitucional, en atención a que la parte quejosa pretendía convertirlo en un instrumento con el único fin de lograr el pago de las prestaciones adeudadas, así como su reinstalación en el puesto de trabajo, lo que es estrictamente materia de cumplimiento del laudo y, que no es viable realizarlo mediante la instauración del juicio de amparo.

- Estableció que es así, debido a que **se requiere no sólo la forzosa solitud del ejecutante para su inicio, sino también para su prosecución de la ejecución del laudo**, al no erigirse en una fase donde la autoridad laboral pueda y deba seguir de manera oficiosa; ello impide que a través del juicio de amparo se cree alguna obligación a cargo del titular de la autoridad responsable para que de forma genérica y oficiosa, ordene proveer lo conducente dentro de los términos legales, a la ejecución forzosa del laudo.

**18. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 2/2023.**



19. **Antecedentes procesales.** Una persona presentó demanda de amparo indirecto en contra del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, con sede en Mexicali, a quien le atribuyó la omisión de dictar todas las medidas necesarias para lograr la ejecución del laudo dictado a su favor de una manera pronta y expedita, en franca violación a lo previsto en el artículo 17 de la Carta Magna.

- Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Juez Segundo de Distrito del Estado de Baja California, con sede en Mexicali; en su auxilio, dictó la sentencia el Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, quien **otorgó** el amparo y protección de la Justicia Federal.

- Inconforme con tal decisión, la parte tercero interesada interpuso recurso de revisión, y el Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, lo resolvió, confirmando la sentencia recurrida.

## 20. **Postura adoptada por el órgano jurisdiccional.**

- En primer lugar, desestimó las causas de sobreseimiento invocadas por la recurrente y, determinó que **sí es procedente el juicio de amparo indirecto en contra de las omisiones genéricas de ejecutar un laudo, cuando ya se ha solicitado por el actor del juicio laboral y está subyacente su ejecución.**

- Afirmó que de acuerdo a los artículos 144 y 145 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, **corresponde a la parte que obtuvo resolución favorable, la solicitud de inicio del procedimiento de ejecución forzosa del laudo**, así como su necesaria intervención en la prosecución de éste, a fin de lograr el cumplimiento de dicha resolución.

- Indicó que de los referidos numerales se desprende que una vez que se solicite por parte del interesado la ejecución del laudo, el presidente del tribunal lo despachará, tomando todas las medidas necesarias para que esa ejecución sea pronta y expedita.

- Luego, al interpretar los preceptos legales en comento, sostuvo que una vez satisfecho ese extremo, **ya no se requiere del impulso del ejecutante en**





**las subsecuentes etapas del procedimiento de ejecución forzosa**, por lo que, en esta etapa sí es factible que se suscite una omisión genérica de ejecutar el laudo y, en su caso, puede concederse el amparo y protección de la Justicia Federal, a fin de constreñir al presidente del tribunal burocrático para que oficiosamente provea lo conducente a la ejecución forzosa del laudo.

### **21. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimoquinto Circuito, al sentenciar el amparo en revisión 442/2022.**

**22. Aspectos procesales.** Una persona promovió demanda de amparo indirecto en contra del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, a quien le reclamó el retardo en el cumplimiento de los plazos legales para lograr la ejecución del laudo, generándose una dilación en el procedimiento, asimismo, la falta de emisión y aplicación de las medidas de apremio necesarias para lograr la eficaz ejecución y cumplimiento del laudo emitido a su favor.

- El Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en Mexicali, conoció del asunto y otorgó el amparo solicitado.

- En desacuerdo con esa resolución, la autoridad tercero interesada interpuso recurso de revisión, del que correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

**23. Postura adoptada por el órgano jurisdiccional.** Confirmó la sentencia recurrida que otorgó la protección constitucional.

- Asentó que conforme a los artículos 144 y 145 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, corresponde a la parte que obtuvo resolución favorable **la solicitud de inicio del procedimiento de ejecución forzosa del laudo**, así como su necesaria intervención en la prosecución de ese procedimiento, a fin de lograr el cumplimiento de dicha resolución.

- Sin embargo, precisó que de los referidos numerales también se desprende, que una vez que se solicite por parte del interesado la ejecución del laudo, el presidente del tribunal despachará el laudo de ejecución, tomando todas las



medidas para que esa ejecución sea pronta y expedita; y, que por lo tanto, una vez satisfecho ese extremo, **ya no se requiere del impulso del ejecutante en las subsecuentes etapas del procedimiento de ejecución forzosa**, puesto que es el presidente del tribunal burocrático quien oficiosamente debe proveer lo conducente a la ejecución forzosa del laudo.

- Al interpretar de forma sistemática la fracción III del numeral 96, así como el artículo 98, con los diversos 144 y 145, todos de la legislación burocrática estatal, obtuvo que la **prescripción** para hacer valer la ejecución de los laudos operará en el plazo de dos años, si el interesado no pide su ejecución; sin embargo, **una vez solicitada se interrumpe la prescripción** y, además, **ya no se requiere de su impulso por la parte actora en las subsecuentes etapas del cumplimiento**, porque es el presidente del tribunal burocrático quien oficiosamente debe proveer lo conducente a la ejecución forzosa del laudo.

- Concluyó que **sí es factible que se suscite una omisión genérica de ejecutar el laudo**.

#### 24. **Criterio emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 26/2023.**

25. **Antecedentes procesales.** Una persona solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, al considerar que el Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California incumplió con los plazos y términos legales para ejecutar el laudo emitido a su favor, generando una dilación en el procedimiento y contraviniendo en su perjuicio el artículo 17 de la Carta Magna.

- El Juez Sexto de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en Mexicali, al celebrar la audiencia constitucional, **sobreseyó** en el juicio de amparo, por haber cesado los efectos del acto reclamado.

- La parte quejosa interpuso recurso de revisión en contra de dicha sentencia y, tocó al Cuatro Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito resolverlo.

26. **Postura adoptada por el órgano jurisdiccional.** Confirmó la sentencia recurrida que sobreseyó en el juicio.



- Al efecto, precisó que fue correcta la determinación del Juez de Distrito al decretar el sobreseimiento en el juicio, pues éste aclaró que el verdadero acto que la quejosa tildó de inconstitucional, fue la dilación procesal de la autoridad responsable de abstenerse en emitir pronunciamiento alguno respecto de la ejecución del laudo y, que ello cesó el tres de octubre de dos mil veintidós, debido a que la autoridad responsable emitió el acuerdo relacionado con los escritos de veintidós de junio y diecinueve de agosto de dos mil veintidós.

- Asentó que durante la sustanciación del juicio de amparo se atendieron los referidos escritos, por lo que era dable considerar que subsiste la violación al contenido del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aun y cuando con las constancias que obran en el juicio de amparo indirecto se pone de manifiesto que no se ha concluido totalmente la etapa de ejecución forzosa del laudo en el juicio de instancia, con la emisión del mencionado acuerdo, cesó en sus efectos la omisión reclamada.

- Ello, al tomar en consideración lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 339/2011, en el supuesto en que se reclama la omisión de ejecutar el laudo, particularmente, por la omisión de otorgar respuesta a diversos escritos, el análisis de la procedencia del juicio de amparo y en su caso del fondo del asunto, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal, se constreñía a lo reclamado, sin atender a futuros actos que pudieran o no emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues, **al requerirse el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse.**

- Indicó que la ejecución forzosa depende básicamente de la petición del ejecutante, razón por la cual **no puede tenerse por actualizada una omisión genérica que se atribuyera al presidente ejecutor.**

- Aclaró que de reclamarse un acto u omisión en concreto, el análisis de la procedencia del juicio de amparo y en su caso del fondo del asunto, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal, debe constreñirse a lo reclamado sin abarcar futuros actos que pudieran o no emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse.



## 27. **Criterio del Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al sentenciar el amparo en revisión 165/2022.**

28. **Aspectos procesales.** Una persona presentó demanda de amparo indirecto en contra de la omisión atribuida al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, con sede en Mexicali, de hacer cumplir en forma total, pronta, eficaz y diligentemente el laudo dictado a su favor.

- El Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en Mexicali **sobreseyó** en el juicio de amparo, por considerar que cesaron los efectos de la omisión impugnada.

- En desacuerdo con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual correspondió resolver el Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

29. **Postura adoptada por el órgano jurisdiccional.** Confirmó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio de amparo.

- Expresó que el tema de las dilaciones presuntamente excesivas en el procedimiento laboral, antes y después de la emisión del laudo respectivo, ha sido materia de estudio en múltiples criterios jurisprudenciales, de los que se puede extraer la regla general de que **el juicio de amparo es improcedente, salvo que pueda determinarse la existencia de una abierta dilación o paralización del proceso.**

- Que para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla un proceso deben considerarse cuatro elementos a saber: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales y, d) la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo.

- Citó que el máximo órgano de control constitucional del país ya resolvió que no es posible establecer un plazo genérico que permita determinar cuándo existe o no una abierta dilación procesal en la etapa de ejecución de sentencia, como caso de excepción para efectos de la procedencia del amparo indirecto,



debido a que la legislación laboral establece distintos procedimientos y cada uno, por su especial naturaleza prevé diversos plazos, los cuales pudieran servir de parámetro para determinar cuándo se está en la referida hipótesis, por lo que corresponde al juzgador, en cada caso, ponderar cuándo existe o no una abierta dilación procesal en la etapa de ejecución de laudo.

- Que en el caso sujeto a estudio, era improcedente el juicio de amparo indirecto, porque la autoridad responsable acordó todas y cada una de las promociones que presentó la parte vencedora para lograr el cumplimiento del laudo, con independencia de que no se hayan hecho efectivas las medidas de apremio para su acatamiento, por lo que era evidente que no existía una dilación procesal en su acatamiento.

### **30. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 537/2022.**

**31. Cuestiones procesales.** Una persona promovió demanda de amparo indirecto en contra del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, a quien le atribuyó la omisión de dictar las medidas necesarias para el cumplimiento de ejecución del laudo.

- El Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Baja California, sobreseyó en el juicio de amparo.

- Disconforme con la sentencia de mérito, la parte quejosa interpuso recurso de revisión y fue el Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito quien lo resolvió.

**32. Postura adoptada por el órgano jurisdiccional.** Revocó y concedió el amparo solicitado, bajo las siguientes consideraciones:

- Que los numerales 115, 142, 143, 144 y 145 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, que regulan la ejecución de los laudos dictados por el Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, prevén lo relativo a la ejecución de los laudos dictados por dicho órgano; que el



procedimiento de ejecución del laudo, **inicia con la solicitud de ejecución de la parte que obtuvo**, respecto de la cual el presidente del Tribunal de Arbitraje, dentro de un término no mayor a veinticuatro horas, deberá despachar su ejecución y comisionar al actuario de su adscripción para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la parte demandada y la requiera para su cumplimiento.

- Que la legislación burocrática establece la obligación del presidente del Tribunal de Arbitraje de ejecutar los laudos dictados por el propio tribunal, a cuyo fin dictará y tomará todas las medidas necesarias para que su ejecución sea pronta y expedita.

- Reiteró que el impulso en la ejecución de un laudo en los juicios laborales, inicialmente corresponde a la parte actora; empero, del diverso precepto legal 144 del citado ordenamiento legal, se advierte que **la ejecución de los laudos dictados por el Tribunal de Arbitraje le corresponde a su presidente**, quien debe dictar y tomar todas las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita.

### **33. Criterio adoptado por el ahora extinto Pleno del Decimonoveno Circuito, con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas, al emitir la jurisprudencia PC.XIX. J/7 L.**

**34. Antecedentes procesales.** El Pleno de Circuito, al resolver la contradicción de tesis 8/2016, fijó como punto de contradicción "determinar si notificado el laudo, el tribunal responsable está obligado a realizar actos tendentes a la ejecución del fallo, o bien, se requiere petición de parte, pasados los quince días a los que se refiere el artículo 118<sup>15</sup> de la Ley del Trabajo de los Servidores

<sup>15</sup> **"Artículo 118.** Las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje se tomarán por mayoría de votos de los representantes y el voto de los ausentes se sumarán al del presidente; cuando se trate de conflictos colectivos, además del presidente se requerirá la presencia de uno de los representantes por lo menos. La resolución deberá ser cumplida dentro de los quince días hábiles a partir de su notificación. La Secretaría de Finanzas se atenderá a ellas para ordenar el pago de sueldos, indemnizaciones y demás prestaciones que se deriven de la misma, de acuerdo a la plantilla de ejecución de pago que se presente para el efecto. El Tribunal de Arbitraje no podrá condenar al pago de costas."



Públicos del Estado de Tamaulipas (vigente hasta el veinticuatro de septiembre de dos mil trece), para iniciar la ejecución respectiva y, con base en la respuesta obtenida, si es factible la existencia de omisiones genéricas en la etapa de cumplimiento del laudo, o bien aquéllas sólo pueden darse una vez iniciada la etapa de ejecución forzosa".

### 35. Postura adoptada por el ahora extinto Pleno de Circuito.

- Resolvió que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas no contiene un capítulo de ejecución de laudo; sin embargo, aclaró que de su contenido se desprende que el laudo debe ser cumplido dentro de quince días hábiles a partir de su notificación, que las acciones para solicitar la ejecución de los laudos prescriben en dos años a partir de que sea ejecutable la resolución respectiva y que es aplicable supletoriamente la Ley Federal del Trabajo.

- Afirmó que del artículo 950 de la Ley Federal del Trabajo aplicable supletoriamente, se advierte que el procedimiento de ejecución forzosa del laudo inicia, previa petición del ejecutante, una vez transcurrido el término de quince días a que se refiere el artículo 945 de la legislación supletoria, es decir, quince días siguientes al en que surta efectos la notificación del laudo.

- Que una vez solicitada la ejecución del laudo se interrumpe la prescripción, por lo que es innecesario el impulso del ejecutante, en atención a que en términos de la ley burocrática estatal, no es factible la ejecución mediante embargo de bienes y sólo el tribunal puede emplear los medios de apremio previstos en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo.

- Indicó que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el hecho de que la Ley Federal del Trabajo sea aplicable supletoriamente, no implica llegar al extremo de adoptar medidas que el legislador local no reguló para la ejecución forzosa.

- Que esa afirmación permite concluir lo siguiente 1) que el artículo 118 de la ley burocrática de Tamaulipas, al establecer que la resolución debe ser cumplida dentro de los quince días hábiles a partir de su notificación, se refiere a la



oportunidad que tiene la parte obligada para acatar voluntariamente el laudo, por lo que para la "ejecución" del laudo es indispensable que la parte lo solicite expresamente, lo cual debe hacer dentro del término de dos años "a partir de que sea ejecutable la resolución respectiva", es decir, una vez que haya fenecido el plazo de quince días para el cumplimiento, *so pena* de que la acción se declare prescrita.

36. Que durante el plazo de quince días que otorga la ley para el cumplimiento del laudo, incluso antes de que la parte solicite la ejecución de la resolución, no es factible la existencia de una omisión por parte del tribunal burocrático en la ejecución del laudo; y, que una vez solicitada dicha ejecución, ya no se requiere del impulso del ejecutante, por lo que en esta etapa sí es factible la existencia de la omisión genérica de ejecutar el laudo y, en su caso, concederse el amparo a fin de que se constriña al presidente del tribunal burocrático para que oficiosamente provea lo conducente en relación con la ejecución forzosa.

37. Las consideraciones anteriores, dieron origen –entre otros–, al criterio jurisprudencial PC.XIX. J/7 L (10a.), que aquí contiene, de rubro y texto:

"LAUDO. PUEDEN SUSCITARSE OMISIONES GENÉRICAS UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO PARA SU CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO, SI EL EJECUTANTE YA HA SOLICITADO SU EJECUCIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS). En términos del artículo 118 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas (vigente hasta el 24 de septiembre de 2013), al establecer que la resolución deberá ser 'cumplida' dentro de los 15 días hábiles a partir de su notificación, se refiere a la oportunidad que tiene la parte obligada para acatar voluntariamente el laudo; por lo que si aún está transcurriendo ese término, sin que éste se hubiera cumplido, no puede atribuirse una omisión al tribunal laboral; pues su actuación oficiosa para obtener el cumplimiento depende de que transcurra en su totalidad dicho plazo y, además, de que el ejecutante lo solicite; empero, una vez satisfechos esos dos extremos, ya no se requiere del impulso del ejecutante en las subsecuentes etapas del procedimiento de ejecución forzosa, por lo que, en esta etapa sí es factible que se suscite una omisión genérica de ejecutar el laudo y, en su caso, puede con-





cederse el amparo y protección de la Justicia Federal a fin de constreñir al presidente del tribunal burocrático para que oficiosamente provea lo conducente a la ejecución forzosa del laudo."<sup>16</sup>

#### IV. Requisitos para la existencia de la contradicción

38. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de criterios tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, en el caso, la Región Centro-Norte, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables, dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas.

39. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que para que exista una contradicción de criterios, antes llamada de "*tesis*", basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron.

40. Sustenta lo anterior la jurisprudencia P/J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contra-

<sup>16</sup> Visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 2015484, Materia Laboral, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo II, página 1138.



dictorias', 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 propó-



sito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."<sup>17</sup>

41. Si la finalidad de estos asuntos es la unificación de criterios 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 cumplan los siguientes requisitos:

**a)** Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

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

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

42. Es decir, existe una contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias, y (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

43. Por otra parte, no es necesario que los criterios divergentes constituyan jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten posturas distintas sobre un mismo punto de derecho.

<sup>17</sup> Visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Materia Común, con registro digital: 164120, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



44. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.",<sup>18</sup> así como la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>19</sup>

45. En atención a lo expuesto, a continuación, se procederá a analizar si, en el caso, se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

## V. Inexistencia de la contradicción

46. **5.1 Es inexistente** la divergencia de criterios, por lo que respecta al **Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito**, al resolver el amparo en revisión 165/2022, en atención a que los elementos y razonamientos jurídicos contenidos en esa sentencia, no convergen en el mismo punto de derecho.

47. Así es, en el asunto de mérito, se abordó el tema relativo al cumplimiento de la ejecución del laudo burocrático, a la luz de una dilación en el procedimiento para su debido acatamiento, pero no bajo la concepción de una omisión genérica, sino bajo los lineamientos establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir las jurisprudencias 2a./J. 48/2016 (10a.),<sup>20</sup> 2a./J. 33/2019 (10a.)<sup>21</sup> y 2a./J. 34/2018 (10a.),<sup>22</sup> que son útiles, entre otras cosas, para identificar los momentos que deben ser considerados para tener por actualizada una dilación en el procedimiento de ejecución.

<sup>18</sup> Tesis P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, con registro digital: 189998.

<sup>19</sup> Tesis P. L/94 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, con registro digital: 205420.

<sup>20</sup> Visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 2011580, Materias: Constitucional y Común, Tomo II, mayo de 2016, página 1086.

<sup>21</sup> Localizable en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 2019400, Materias: Común y Laboral, Tomo II, marzo de 2019, página 1643.

<sup>22</sup> Visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 2016588, Materias: Común y Laboral, Tomo I, abril de 2018, página 478.



48. Además, en la sentencia que se examina, dicho tribunal no analizó los artículos 144 y 145 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, que prevén lo relativo a la ejecución de los laudos y, por ende, tampoco adoptó alguna postura en cuanto a si la ejecución debe darse de oficio o a petición de parte, una vez que se solicitó su apertura por la parte que obtuvo fallo a favor, como sí lo hicieron el resto de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al emitir sus criterios, de ahí que, por lo que respecta al **Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito**, al resolver el amparo en revisión 165/2022, deba declararse inexistente la contradicción de criterios denunciada.

49. Apoya lo expuesto, la jurisprudencia 2a./J. 163/2011, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada:

"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."<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 161114, Materia: Común, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1219.



50. **5.2. Tampoco existe disparidad de criterios**, por lo que respecta a la jurisprudencia PC.XIX. J/7 L, del índice del ahora extinto **Pleno del Decimono-veno Circuito**, con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas, en relación con lo determinado por el **Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Sexto Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito**.

51. Esto es así, en razón de que del análisis comparativo que se realiza entre el procedimiento de ejecución que se desprende del ordenamiento legal de Tamaulipas y la legislación burocrática de Baja California, se aprecian dife-rencias sustanciales que provocan la declaratoria de inexistencia de criterios, como se observa a continuación:

Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas	Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California
<p>"<b>ARTÍCULO 118.</b> Las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje se tomarán por mayoría de votos de los representantes y el voto de los ausentes se sumarán al del Presidente; cuando se trate de conflictos colectivos, además del Presidente se requerirá la presencia de uno de los representantes por lo menos. <b>La resolución deberá ser cumplida dentro de los quince días hábiles a partir de su notificación.</b> La Secretaría de Finanzas se atenderá a ellas para ordenar el pago de sueldos, indemnizaciones y demás prestaciones que se deriven de la misma, de acuerdo a la plantilla de ejecución de pago que se presente para el efecto. El Tribunal de Arbitraje no podrá condenar al pago de costas."</p>	<p>"<b>ARTÍCULO 144.</b> La ejecución de los laudos dictados por el tribunal de arbitraje, corresponde a su presidente a cuyo fin dictará y tomará todas las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita."</p> <p>"<b>ARTÍCULO 145.</b> Cuando se solicite la ejecución de un laudo, el presidente del tribunal despachará el laudo de ejecución y comisionará a un actuario para <b>que asociado de la parte que obtuvo</b>, se constituya en el domicilio de la parte demandada y la requiera para el cumplimiento, apercibiéndola que de no hacerlo se procederá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior."</p>
<p>"<b>ARTÍCULO 88.</b> Prescriben en dos años: (...) "III. Las acciones para solicitar la ejecución de los laudos dictados por el Tribunal de Arbitraje, a partir de que sea ejecutable la resolución respectiva."</p>	<p>"<b>ARTÍCULO 96.</b> Prescriben en dos años. (...) "III. Las acciones para ejecutar las resoluciones o laudos del tribunal de arbitraje. Los plazos para ejecutar las acciones a que se refieren las fracciones anteriores, correrán precisamente desde el momento en que se determine la naturaleza del riesgo, y"</p>



52. Como preámbulo, se destaca que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, no contiene un capítulo concreto de ejecución de laudo, sin embargo, del artículo 118 se desprende que esa resolución debe ser cumplida dentro de los quince días hábiles a partir de su notificación; por su parte, el diverso numeral 88 establece que las acciones para solicitar la ejecución de los laudos prescriben en dos años, a partir de que sea ejecutable.

53. Bajo ese contexto, se deduce que el artículo 118 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, al establecer que la resolución deberá ser "cumplida" dentro de los quince días hábiles a partir de su notificación, contempla la figura del **cumplimiento voluntario del laudo**, la cual debe ser previa a ese plazo procesal, porque para la ejecución respectiva, es requisito indispensable que la parte que obtuvo lo solicite expresamente, lo cual debe hacer dentro del término de dos años, a partir de que sea ejecutable dicha resolución, so pena de que la acción se declare prescrita, en términos del ordinal 88 de la legislación en consulta.

54. Bajo tal premisa, el Pleno del Decimonoveno Circuito resolvió que en el término que otorga la ley para el cumplimiento, inclusive antes de que la parte que obtuvo solicite la ejecución del laudo, no es factible la existencia de una omisión, por parte del tribunal burocrático local y, en cambio, también aclaró que una vez solicitada la ejecución del laudo, ya no se requiere del impulso del ejecutante en las subsecuentes etapas del procedimiento de ejecución forzosa, por lo que en esta etapa sí es factible la existencia de la omisión genérica de ejecutar el laudo y, en su caso, conceder el amparo y protección de la Justicia Federal para que se constriña al presidente del tribunal burocrático responsable para que oficiosamente provea lo conducente a la ejecución forzosa del laudo.

55. Asimismo, se estableció en dicho criterio, que del contenido del artículo 950 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, se desprende que el procedimiento de ejecución forzosa del laudo inicia, previa petición del ejecutante, una vez transcurrido el término de quince días a que se refiere el artículo 945 de la legislación supletoria en cita.



56. Por otro lado, los artículos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Baja California y sus Municipios, que regulan el procedimiento de ejecución forzosa del laudo burocrático y que fueron analizados por los Tribunales Colegiados aquí contendientes, disponen que el Tribunal de Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y para tal efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.

57. Asimismo, que despachará el auto de ejecución respectivo y comisionará a un actuario para que, **asociado de la parte que obtuvo resolución favorable**, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola que de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en la misma ley.

58. Entonces, si los preceptos contenidos en las legislaciones burocráticas en consulta, si bien analizan el mismo problema jurídico, lo cierto es que prevén diferentes aspectos y métodos para lograr el cumplimiento de los laudos en sus respectivas entidades federativas, por lo que resulta inconcuso que no coinciden en lo que establecen, ya que no son diferencias de mera redacción y, por ello, procede excluir de la presente contradicción de criterios a la jurisprudencia emitida por el ahora extinto Pleno del Decimonoveno Circuito.

59. Cobra aplicación, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS JURÍDICOS SE BASAN EN DISPOSICIONES LEGALES DE CONTENIDO DIFERENTE. Es inexistente la contradicción de tesis cuando los Tribunales Colegiados examinan el mismo problema jurídico pero lo hacen fundándose e interpretando disposiciones legales distintas y no coincidentes, de tal suerte que, de lo sostenido por uno y otro tribunales, no puede surgir contradicción, pues para ello sería necesario que hubieran examinado el problema jurídico a la luz de un mismo dispositivo legal o de preceptos distintos pero que coincidieran en cuanto a lo que establecen, y que hubieran sostenido criterios diversos."<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 195941, Tomo VIII, julio de 1998, Materia: Común, página: 93.





60. Asimismo, en sentido contrario, la tesis 1a. LXI/2012 (10a.), de la Primera Sala del Máximo Tribunal del país, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ABORDARON EL ESTUDIO DEL TEMA, CON BASE EN UN PRECEPTO DE IGUAL CONTENIDO JURÍDICO PARA LEGISLACIONES DE DISTINTOS ESTADOS. Cuando al examinar una contradicción de tesis se advierte que los tribunales colegiados pertenecientes a distintos circuitos hicieron el ejercicio interpretativo de una disposición en el ámbito de sus respectivas legislaciones, no procede declararla inexistente por esa sola circunstancia, siempre y cuando los preceptos en análisis sean de igual contenido jurídico; motivo por el cual, ante la divergencia de criterios, lo conducente es que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la tesis que debe prevalecer."<sup>25</sup>

61. **5.3** De la misma manera, este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte declara que **no existe** la divergencia de criterios denunciada, en cuanto al tema consistente en **determinar si la parte que obtuvo laudo a su favor, debe solicitar su ejecución**, ya que como se vio, la totalidad de los órganos contendientes, al emitir los criterios denunciados, **fueron coincidentes** en señalar que sí es necesario tal requisito.

62. En consecuencia, es claro que dichos órganos jurisdiccionales, no emitieron criterios distintos o divergentes sobre un mismo punto de derecho, por lo que es procedente declarar la **inexistencia** de criterios denunciada en cuanto a ese tema.

## VI. Existencia de la contradicción

63. Este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con sede en Monterrey, Nuevo León determina que, respecto a los tópicos consistentes en determinar si es necesaria o no la intervención de la parte que

<sup>25</sup> Visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 2001867, Materia: Común, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, página 1198.



obtuvo laudo a su favor **en la prosecución de su ejecución**; y, si contra la omisión de dictar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del laudo burocrático, **es procedente o no el juicio de amparo indirecto**, acorde a lo establecido en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, **sí existe contradicción de criterios** entre los sustentados por los **Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Sexto todos del Decimoquinto Circuito**, al resolver el resto de las ejecutorias denunciadas.

64. **Primer requisito:** realización de un ejercicio interpretativo.

65. Se acredita el primer requisito, ya que los respectivos órganos colegiados ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas.

66. Los Tribunales Colegiados **Primero y Cuarto del Decimoquinto Circuito, con residencia en Mexicali, Baja California**, al resolver los amparos indirectos en revisión 178/2022 y 26/2023, respectivamente, sostuvieron que es necesaria la intervención de la parte que obtuvo a su favor, para la prosecución del cumplimiento del laudo y que el juicio de amparo **será improcedente** cuando se reclamen de manera genérica, omisiones en la etapa de ejecución de laudo, que se atribuyan a la autoridad responsable, para el debido acatamiento de dicha resolución, además, en los casos en que se dé respuesta a los escritos presentados por la parte vencedora, que tuvieron por efecto dar impulso procesal en esa etapa de ejecución, habrán cesado en sus efectos, al operar la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

67. En cambio, los **Tribunales Colegiados Segundo, Tercero y Sexto del Decimoquinto Circuito**, al examinar las sentencias recurridas en los amparos en revisión 2/2023, 442/2022 y 537/2022, respectivamente, **determinaron lo contrario**, esto es, que **no es necesaria la intervención de la parte que obtuvo laudo a su favor, posterior a que ya hayan solicitado su ejecución** y, en consecuencia, que sí es procedente el juicio de amparo en contra de la omisión genérica de hacer cumplir dicha resolución una vez que ya se haya solicitado su acatamiento y, viable otorgar la protección constitucional de la Justicia Federal, para el efecto de que la autoridad responsable actúe en consecuencia, hasta lograr que se cumpla con dicho fallo laboral.



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

69. Se considera que los órganos jurisdiccionales contendientes se ocuparon del mismo tema jurídico; esto es, determinar si es necesaria la intervención de la parte que obtuvo resolución a su favor en la prosecución del procedimiento de ejecución y, si contra la omisión de dictar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del laudo burocrático, es procedente o no el juicio de amparo indirecto, todo lo anterior, acorde a lo establecido en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California.

70. Entonces existe la contradicción de criterios denunciada, como se observa en la siguiente tabla comparativa:

TEMA	1TC15C	2TC15C	3TC15C	4TC15C	6TC15C
¿Es necesaria la intervención de la parte que obtuvo resolución a su favor en la prosecución del procedimiento de ejecución?	Sí	No	No	Sí	No
¿Es procedente o no el juicio de amparo indirecto, contra la omisión de dictar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del laudo burocrático, acorde a lo establecido en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California?	No	Sí	Sí	No	Sí

71. De lo expuesto, se advierte que los órganos jurisdiccionales no sólo analizaron las mismas cuestiones o problemas jurídicos, sino que sus ejercicios interpretativos y resultados fueron opuestos, pues si bien el Primero y Cuarto de los Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito coinciden en el tema total,



lo cierto es que se contraponen a lo decidido por los órganos homólogos Segundo, Tercero y Sexto del mismo Circuito; por tanto, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios.

72. **Tercer requisito:** elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de criterios.

73. De lo hasta aquí expuesto, es válido concluir que los criterios de los órganos contendientes reflejan las siguientes discrepancias a dilucidar:

1) ¿Es necesaria la intervención de la parte que obtuvo resolución a su favor en la prosecución del procedimiento de ejecución? y,

2) ¿Es procedente el juicio de amparo indirecto contra la omisión genérica de dictar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del laudo burocrático?

Todo lo anterior, acorde a lo establecido en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, en un juicio burocrático laboral.<sup>26</sup>

## VII. Estudio de fondo.

74. Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios que enseguida se desarrollan.

<sup>26</sup> No se soslaya que en auto de presidencia de veintinueve de mayo de dos mil veintitrés, se hayan precisado de manera diferente los puntos de contradicción a dilucidar; sin embargo, ese proveído se sustenta en una vista preliminar del asunto, que no vincula al Pleno, pues a éste corresponde la fijación definitiva del punto de contradicción y el tema jurídico correspondiente, en términos del artículo 226, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo.

En sustento de lo anterior, se invoca la tesis 2a. V/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "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." (Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292, con registro digital: 2011246).



75. Los artículos 142 a 146 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, disponen:

## **"TÍTULO OCTAVO DE LOS MEDIOS DE APREMIO Y DE LA EJECUCIÓN DE LOS LAUDOS**

### **"CAPÍTULO I**

**"ARTÍCULO 142.** El tribunal para hacer cumplir sus determinaciones podrá imponer multas hasta por el importe del equivalente a doce días de salarios mínimos."

**"ARTÍCULO 143.** Las multas se harán efectivas por las oficinas recaudadoras del Estado para lo cual se girará el oficio correspondiente. Las oficinas de referencia informarán al tribunal de haber hecho efectiva la multa, especificando los datos que acrediten su cobro."

### **"CAPÍTULO II**

**"ARTÍCULO 144.** La ejecución de los laudos dictados por el tribunal de arbitraje, corresponde a su presidente a cuyo fin dictará y tomará todas las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita."

**"ARTÍCULO 145.** Cuando se solicite la ejecución de un laudo, el presidente del tribunal despachará el laudo de ejecución y comisionará a un actuario para que asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la parte demandada y la requiera para el cumplimiento, apercibiéndola que de no hacerlo se procederá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior."

## **"TÍTULO NOVENO DE LAS CORRECCIONES DISCIPLINARIAS Y DE LAS SANCIONES**

### **"CAPÍTULO ÚNICO**

**"ARTÍCULO 146.** Las violaciones a las normas de trabajo cometidas por las autoridades públicas, o por los trabajadores se sancionarán de conformidad con



las disposiciones de este título, independientemente de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de sus obligaciones."

76. De la interpretación sistemática de las normas suprainsertas se obtiene, para lo que al caso interesa, lo siguiente:

- El Tribunal de Arbitraje podrá imponer multas hasta por el importe del equivalente a doce días de salarios mínimos, para hacer cumplir sus determinaciones.
- Las multas se harán efectivas por las oficinas recaudadoras del Estado.
- El tribunal, por conducto de su presidente, tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y a ese efecto, dictará y tomará todas las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita.
- El tribunal despachará auto de ejecución, cuando se le pida, comisionando a un actuario para que, **asociado de la parte que obtuvo**, se constituya en el domicilio de la demandada y le requiera el cumplimiento de la resolución.
- El incumplimiento de las normas de trabajo, puede dar lugar a responsabilidad de las autoridades públicas.

77. Conforme a lo previsto en la legislación en comento, sobresale: la facultad que se otorga al Tribunal de Arbitraje para imponer multas; la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos; el deber de dictar todas las medidas necesarias para su debido cumplimiento; la obligación del presidente de dictar auto de ejecución y de comisionar a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo resolución a favor, requiera a la parte demandada el cumplimiento del laudo.

78. Las reseñadas disposiciones nos llevan a concluir varias etapas; la primera, corresponde a la parte que obtuvo resolución favorable efectuar la solicitud de inicio del procedimiento de ejecución del laudo; y, que **una vez realizada dicha solicitud**, el presidente del Tribunal de Arbitraje deberá dictar auto de ejecución.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Dentro de un término no mayor a veinticuatro horas.



79. En ese primer momento de la fase de ejecución, el tribunal comisionará a un actuario para que, **asociado de la parte que obtuvo**, se constituyan en el domicilio de la demandada y le requiera el cumplimiento respectivo; entonces, si en esa diligencia se lograra el acatamiento del fallo, es obvio que ahí terminaría la etapa ejecutiva; sobra decir que no es lo usual.

80. Ahora, una vez agotada dicha primera fase de esta etapa, al no obtener el cumplimiento pretendido, necesariamente inicia una segunda fase, que es la prosecución de la ejecución; y aquí la ley en cita dispone que el presidente del Tribunal de Arbitraje tiene la ineludible obligación de dictar y tomar todas las medidas necesarias para la ejecución pronta y expedita del laudo, lo que nos lleva a analizar **si es necesaria o no la intervención de la parte que obtuvo y, en su caso ¿cómo?** que es el punto uno a dilucidar de la presente contradicción.

81. Como preámbulo, es pertinente aclarar que la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, a pesar de que sí contempla un capítulo relativo a la ejecución de los laudos (citado líneas atrás), éste resulta deficiente, ya que no regula de forma completa y eficaz el procedimiento que se debe llevar a cabo para lograr su debido cumplimiento, pues no prevé de manera específica cuáles son las medidas necesarias que debe adoptar el tribunal laboral para que la ejecución de sus resoluciones sea pronta, completa y expedita.

82. Por ello, es indispensable acudir a la supletoriedad prevista en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California<sup>28</sup> y, determinar en qué medida se debe aplicar en este caso, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, así como la Ley Federal del Trabajo, esto de manera supletoria, para dirimir los puntos de contradicción denunciados, relacionados con el procedimiento de ejecución de dichos fallos laborales.

<sup>28</sup> **ARTÍCULO 12.** En los casos no previstos por esta ley y sus reglamentos se aplicarán supletoriamente, en el orden siguiente: la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la jurisprudencia, la Ley Federal del Trabajo, los principios generales de justicia social que deriven del Artículo 123 constitucional, y los principios generales del derecho."



83. Para tal efecto, es preciso destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.),<sup>29</sup> determinó que son cuatro los requisitos que se deben colmar para que sea posible la aplicación supletoria de un ordenamiento jurídico, a saber:

1) Que el ordenamiento a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;

2) Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente;

3) Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

4) Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

84. Ese criterio lleva por rubro y texto los siguientes:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse

<sup>29</sup> Visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 2003161, Materia: Constitucional, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, página 1065.





supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate."

85. Ahora, este Pleno Regional estima que dichas exigencias están satisfechas, en atención a que el artículo 12<sup>30</sup> de la legislación burocrática del Estado de Baja California, establece de forma expresa que serán aplicables en los casos no previstos por esa ley y sus reglamentos, entre otros, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y la Ley Federal del Trabajo (**primer requisito**).

86. Además, ya se indicó que la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, contiene un vacío o una laguna legislativa en el capítulo correspondiente a la ejecución de los laudos, por lo que es necesario acudir a otros ordenamientos legales para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado (**segundo requisito**).

87. De igual modo, la omisión o vacío legislativo, como ya se precisó, hace necesaria la aplicación supletoria de diferentes normas para dilucidar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que se atiendan a cuestiones jurídicas diferentes que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir, es decir, en la legislación burocrática del Estado de Baja California (**tercer requisito**).

88. Por último, las normas aplicables supletoriamente, no contrarían el ordenamiento legal a suplir, por el contrario, son congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente el procedimiento de ejecución de los laudos, es decir, contienen elementos similares que permiten acudir a su contenido de manera supletoria (**cuarto requisito**), como se demuestra en la siguiente tabla comparativa.

<sup>30</sup> **"ARTÍCULO 12.** En los casos no previstos por esta ley y sus reglamentos se aplicarán supletoriamente, en el orden siguiente: la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la jurisprudencia, la Ley Federal del Trabajo, los principios generales de justicia social que deriven del Artículo 123 constitucional, y los principios generales del derecho."



Ley Federal del Trabajo	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California.
<p>"<b>Artículo 950.</b> Transcurrido el término señalado en el artículo 945, el juez, a petición de la parte que obtuvo, dictará auto de requerimiento y embargo."</p>	<p>"<b>Artículo 151.</b> Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola da que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior."</p>	<p>"<b>Artículo 145.</b> Cuando se solicite la ejecución de un laudo, el presidente del tribunal despachará el laudo de ejecución y comisionará a un actuario para que asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la parte demandada y la requiera para el cumplimiento, apercibiéndola que de no hacerlo se procederá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior."</p>
<p>"<b>Artículo 519.</b> Prescriben en dos años:</p> <p>"...</p> <p>"II. Las acciones para solicitarla ejecución de la sentencia del Tribunal y de los convenios celebrados ante éste.</p> <p>"La prescripción corre, respectivamente, desde el momento en que se determine el grado de la incapacidad para el trabajo; desde la fecha de la muerte del trabajador, y desde el día siguiente al en que hubiese quedado notificado la sentencia o aprobado el convenio. Cuando la sentencia imponga la obligación de</p>	<p>"<b>Artículo 114.</b> Prescriben en dos años:</p> <p>"...</p> <p>"III. Las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.</p> <p>"Los plazos para deducir las acciones a que se refieren las fracciones anteriores, correrán respectivamente, desde el momento en que se determine la naturaleza de la incapacidad o de la enfermedad contraída, desde la fecha de la muerte del trabajador o desde que sea ejecutable la resolución dictada por el Tribunal.</p>	<p>"<b>Artículo 96.</b> Prescriben en dos años.</p> <p>"...</p> <p>"III. Las acciones para ejecutar las resoluciones o laudos del tribunal de arbitraje.</p> <p>"Los plazos para ejecutar las acciones a que se refieren las fracciones anteriores, correrán precisamente desde el momento en que se determine la naturaleza del riesgo, y desde la fecha de la muerte del trabajador o desde que sea ejecutable la resolución dictada por el tribunal de arbitraje."</p>



<p>reinstalar, el patrón podrá solicitar al Tribunal que fije al trabajador un término no mayor de treinta días para que regrese al trabajo, apercibiéndolo que de no hacerlo, podrá el patrón dar por terminada la relación de trabajo."</p>	<p>"Las fracciones I y II de este artículo sólo son aplicables a personas excluidas de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado."</p>	
---	--	--

89. Por ello, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, resulta útil para resolver el primer punto de divergencia y la Ley Federal del Trabajo, que dará sustento al diverso punto de contradicción.

90. En ese tenor, es factible homologar los tratamientos a lo que ya resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **en cuanto a la intervención de la parte vencedora en la prosecución de la ejecución de los laudos burocráticos en materia federal**, así como en **el reclamo de las omisiones genéricas en la fase ejecutiva de un laudo burocrático**, claro está, **con ciertas diferencias** que este Pleno Regional considera importantes delimitar y, que seguramente, redundarán en un mayor beneficio para la parte que obtuvo, al otorgarle mayores probabilidades de que se cumpla dicha resolución en un menor plazo, como se verá más adelante.

91. Hecha la precisión anterior y, con el propósito de justificar la decisión que se adopta, se debe tomar en consideración lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al tema de la ejecutoriedad de los laudos emitidos en materia burocrática y en relación con el derecho fundamental de efectiva tutela jurisdiccional.

92. Ese tópico fue analizado en la jurisprudencia 2a./J. 133/2008 (10a.)<sup>31</sup> de rubro y texto:

<sup>31</sup> Visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 168880, Materias: Constitucional y Laboral, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 227.



"LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija la garantía a la tutela jurisdiccional y acoge el principio de ejecutoriedad de las sentencias, de ahí que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar su cumplimiento, pues de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía. A partir de lo anterior, el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, a cuyo efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. A su vez, conforme al artículo 151 de la ley citada, la primera actuación del procedimiento de ejecución consiste en dictar acuerdo ordenando ésta a través de la presencia de un actuario, en compañía de la parte actora en el domicilio de la demandada, a quien requerirá el cumplimiento de la resolución bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se le impondrán las medidas de apremio previstas en el artículo 148, el cual sólo prevé la imposición de multa hasta por \$1,000.00. Por otra parte, las fracciones III y IV del artículo 43 del indicado ordenamiento, imponen la obligación a los titulares de reinstalar a los trabajadores y ordenar el pago de los salarios caídos o cubrir la indemnización por separación injustificada y pagar las prestaciones correspondientes cuando fueron condenados por laudo ejecutoriado, mientras que el artículo 147 prevé que el mencionado tribunal podrá solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, si bien la imposición de una multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la ley burocrática, no puede desconocerse que el referido artículo 150 ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que también podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza, por lo que el análisis integral de todas estas disposiciones permite considerar que el indicado tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos



legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite y no solamente con la multa."

93. Del criterio que se reproduce, se advierte que la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país consideró el problema que se suscita cuando las dependencias demandadas en un juicio laboral, derivado de una relación de trabajo burocrática, han sido vencidas y no ejecutan el laudo voluntariamente y, a efecto de resolver tal problemática, interpretó los alcances de las normas que regulan la ejecución de los laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

94. Para tal efecto, sostuvo que el artículo 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que cuando se pida la ejecución de un laudo, el tribunal despachará auto de ejecución de tal fallo; ejecución que se realizará a través de la presencia de un actuario en compañía de la parte actora en el domicilio de la demandada, a quien requerirá el cumplimiento de la resolución, bajo el apercibimiento de imposición de multa hasta por mil pesos, según lo previene el artículo 148 del citado ordenamiento laboral y, para el caso de persistir el incumplimiento, estableció que, en términos del diverso numeral 150 de la misma legislación, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, a fin de hacer eficaz tal ejecución.

95. Luego, afirmó que el citado tribunal laboral, además de la imposición de la indicada multa, puede dictar las medidas necesarias en la forma y términos que sean conducentes, a fin de lograr la eficaz ejecución del laudo, dado que se pone a su disposición, incluso, el auxilio de las autoridades civiles y militares para tal propósito, lo que implica que, en uso de sus facultades coercitivas, el citado tribunal cuenta con una amplia variedad de instrumentos legales para obtener el cumplimiento de los fallos que ha emitido y pueda vencer la contumacia de los titulares obligados a cumplir con los laudos en que fueron juzgados y condenados.

96. Ahora, los artículos 150 y 151 contenidos en el Título Octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado



B) del Artículo 123 Constitucional, relativos a las medidas de apremio y a la ejecución de los laudos, establecen lo siguiente:

**"Artículo 150.** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes."

**"Artículo 151.** Cuando se pida la ejecución de un laudo, el tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola de que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior."

97. La lectura del primer artículo, revela que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene a su cargo la obligación de proveer a la inmediata y eficaz ejecución de sus laudos y, para tal efecto, lo faculta a aplicar las medidas necesarias que discrecionalmente estime procedentes para lograr el cabal cumplimiento de dicha resolución.

98. Luego, el segundo de los numerales transcritos, dispone que el referido tribunal laboral despachará auto de ejecución cuando lo pida la parte interesada, **lo que implica que debe mediar su petición expresa para el inicio del procedimiento de ejecución**, para lo cual se comisionará a un actuario, **quien asociado de la parte beneficiada**, requerirá a la demandada el cumplimiento del fallo.

99. Retomando el caso, el artículo 151 de la ley federal burocrática, establece dos momentos en los cuales resulta necesaria la intervención de la parte que obtuvo laudo a su favor en el periodo de ejecución, pero a su vez, esos momentos tienen diferentes fases. Se explica.

100. El primer momento en que debe intervenir quien ganó, a su vez, se divide en dos: **1)** aquel en que se debe efectuar la petición expresa para iniciar el procedimiento de ejecución forzosa y, **2)** cuando una vez acordada tal solicitud, se despacha auto de ejecución, pues debe acudir, asociado con el actuario, para que éste requiera el cumplimiento del laudo.



101. Si se lograra el cumplimiento en esta primera etapa, que se divide en dos fases, **sería el fin de dicha etapa**; si no se consigue, comienza una segunda etapa, **que es la de la prosecución de la ejecución del laudo**.

102. Ahora, la segunda parte del artículo 150 de la legislación en consulta dispone que el tribunal dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, a efecto de lograr el cumplimiento del laudo, por lo que resulta necesario dilucidar **si en esa etapa de prosecución debe o no intervenir la persona que ganó y cómo debe hacerlo**; es decir, si es de oficio o a instancia de parte o, si debe o no acompañar al actuario cada vez que se insista o se vuelva a requerir el cumplimiento del laudo.

### 103. Vertientes del laudo.

104. El laudo de condena tiene dos vertientes jurídicas, la primera, es una resolución jurisdiccional cuyo cumplimiento se considera de **orden público**, y por eso, se instaura un procedimiento para su ejecución.

105. De manera coetánea, el laudo genera a su vez un derecho subjetivo a quien obtuvo resolución a su favor; entonces, la segunda vertiente resulta ser que también es un **derecho privado**; esto significa que el particular puede fomentar o abdicar en el cumplimiento de la condena, porque es su derecho.

106. Es cierto que el Estado se encuentra interesado en que se cumplan los laudos, ya que el artículo 17 de la Carta Magna, en la vertiente de ejecución material de las sentencias y resoluciones, prevé que debe garantizar que los procedimientos de ejecución sean efectivos,<sup>32</sup> es decir, que exista la posibilidad de que los laudos tengan plena eficacia mediante su ejecución.

107. No obstante, al contener un derecho generado a favor de un particular, es obvio que la parte beneficiada debe instar su cumplimiento y si la norma no

---

<sup>32</sup> Conforme a la jurisprudencia 1a./J. 28/2023 (11a.), de la Primera Sala del Máximo Tribunal del país, de rubro: "DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. CONTENIDO, ETAPAS Y ALCANCE DE SU VERTIENTE DE EJECUCIÓN MATERIAL DE LAS SENTENCIAS." Visible en la Undécima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2026051, Materia: Constitucional, Libro 23, marzo de 2023, Tomo II, página 1855.



prevé lo contrario, no se puede obligar al Estado a asumir el papel del particular, pues finalmente, en esa doble vertiente, su cumplimiento se traduce en la satisfacción de un interés subjetivo, generalmente patrimonial, que aunque su cumplimiento sea de orden público, se traduce en una satisfacción de un interés privado.

108. Entonces, para hacer cumplir el laudo existe corresponsabilidad entre la parte que obtuvo y el Tribunal de Arbitraje de hacerlo cumplir.

109. Por eso, ese derecho privado está sujeto a perderse, ya que ningún derecho a accionar (en este caso la ejecución), puede ser eterno, *so pena* de conculcar otras prerrogativas, como sería por ejemplo, la seguridad jurídica.

110. Afirmación que se corrobora con lo dispuesto por el artículo 96, fracción III,<sup>33</sup> de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, que regula entre otros supuestos, la prescripción, de las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal de Arbitraje.

111. Conforme a lo que se razona, podemos concluir que para el cumplimiento de ejecución de un laudo burocrático en el Estado de Baja California, existe una obligación compartida entre la parte que obtuvo y el tribunal, es decir, dualidad en las obligaciones tendentes a lograr su cumplimiento.

112. Ante tal panorama, se procede a analizar la siguiente subetapa en la prosecución de la ejecución del fallo laboral, que prevé el artículo 145<sup>34</sup> de la ley

<sup>33</sup> **ARTÍCULO 96.** Prescriben en dos años:

"...

**III.** Las acciones para **ejecutar las resoluciones o laudos del tribunal de arbitraje.** Los plazos para ejecutar las acciones a que se refieren las fracciones anteriores, correrán precisamente desde el momento en que se determine la naturaleza del riesgo, y desde la fecha de la muerte del trabajador o desde que sea ejecutable la resolución dictada por el tribunal de arbitraje."

<sup>34</sup> **Artículo 145.** Cuando se solicite la ejecución de un laudo, el presidente del tribunal despachará el laudo de ejecución y **comisionará a un actuario para que asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la parte demandada y la requiera para el cumplimiento,** apercibiéndola que de no hacerlo se procederá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior."





burocrática del Estado de Baja California, consistente en dilucidar **cómo debe instar la parte que obtuvo y, aclarar si debe o no acudir asociado con el actuario a requerir el cumplimiento, esto, en etapas posteriores a la que ya se identificó como inicial.**

113. Ciertamente, el precepto invocado establece que corresponde a la parte interesada solicitar que se inicie el procedimiento de ejecución del laudo, ya que la norma en cita precisa que, al ordenarse la ejecución de dicho fallo, necesariamente debe comisionarse al actuario para que, en **compañía de la parte que obtuvo**, requiera a la demandada el cumplimiento de la resolución.

114. Claro está que la parte beneficiada debe solicitar expresamente que se inicie el procedimiento de ejecución del laudo, lo cual debe hacer dentro del término de dos años que señala el citado numeral, so pena de que su acción ejecutiva se declare prescrita.

115. Resulta necesario considerar que el ahora extinto Pleno del Decimoquinto Circuito estimó que para dar cumplimiento a los laudos burocráticos, existe la posibilidad de que, una vez agotada la medida de apremio relativa a la multa, de conformidad con los numerales 311 del Código Penal para el Estado de Baja California, 222 del Código Nacional de Procedimientos Penales y su correlativo 226 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Baja California, el Tribunal de Arbitraje inmediatamente deberá formular denuncia ante el Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, por la posible comisión del delito de desobediencia, por ser una cuestión de orden público.

116. Lo que sostuvo al emitir la jurisprudencia PC.XV. J/36 A (10a.), que lleva por rubro y texto:

"EJECUCIÓN DE LAUDOS EN LOS JUICIOS LABORALES EN LOS QUE LOS AYUNTAMIENTOS FIGURARON COMO PARTE DEMANDADA. LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA 2a./J. 34/2018 (10a.), DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ES APLICABLE A LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA [ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA JURISPRUDENCIA PC.XV. J/21 A (10a.)]. En la jurisprudencia citada en primer término, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



concluyó temáticamente que el incumplimiento a un laudo pronunciado en un juicio laboral en el que un Ayuntamiento figuró como parte demandada no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando en la legislación estatal respectiva exista un procedimiento para ejecutarlo, y aclaró que ello acontece cuando se establecen mecanismos para garantizar la plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales, sin que obste que no se prevean el embargo ni el auxilio de la fuerza pública; exégesis que es aplicable a la legislación del Estado de Baja California. Así, en relación con la conclusión alcanzada, este Pleno de Circuito se aparta del criterio sostenido en la jurisprudencia PC.XV. J/21 A (10a.), en la medida en que derivó de la consideración de que el artículo 85, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, establece una excepción al principio de igualdad procesal en favor de los Municipios y/o Ayuntamientos y sus dependencias, al otorgarles el privilegio de no ser sujetos a ejecución forzosa, ni aplicación en su contra de los medios de apremio; no obstante, de nueva reflexión sobre el tema, mediante una interpretación armónica y sistemática del primer párrafo del artículo 85 citado y de los numerales 51, fracciones III y IV, 141, 142 a 144 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, se concluye que la prerrogativa a favor de los Ayuntamientos de no ser sujetos a medidas de apremio, es aplicable única y exclusivamente cuando se dirigen contra los bienes que constituyen su patrimonio, de modo que no contiene una prohibición general de emplear medidas de apremio, como la multa, contra las personas físicas que tienen la calidad de empleados o funcionarios públicos municipales a quienes corresponde llevar a cabo –en nombre y representación de los Ayuntamientos– las adecuaciones e incorporaciones presupuestarias para satisfacer la condena impuesta en un laudo, ya que lo que protege es el patrimonio municipal. Tampoco impide que el órgano jurisdiccional, una vez agotada la medida de apremio, conforme a los numerales 311 del Código Penal para el Estado de Baja California, 222 del Código Nacional de Procedimientos Penales y su correlativo 226 del Código Procedimientos Penales para el Estado de Baja California (abrogado), formule denuncia ante el Ministerio Público por la posible comisión del delito de desobediencia. Además, el referido artículo 144 ordena al Tribunal de Arbitraje proveer la pronta y expedita ejecución de los laudos, por lo que también puede dictar todas las medidas necesarias en la forma y los términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual, el diverso precepto 141 mencionado, pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y



militares y, el 51, fracciones III y IV, también referido, señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza. Interpretación bajo la cual es dable concluir que en la legislación del Estado de Baja California sí existe un procedimiento que garantiza la plena ejecución de los laudos pronunciados en los juicios laborales en los que los Ayuntamientos figuraron como parte demandada, a través de una amplia gama de instrumentos legales que correspondan a ese fin."<sup>35</sup>

117. La jurisprudencia transcrita continúa vigente y es de observancia obligatoria en el Decimoquinto Circuito al que pertenecen los Tribunales Colegiados contendientes, en tanto no ha sido superada conforme al sistema establecido en la Ley de Amparo.

118. Aplica a lo expuesto, la tesis PR.L.CN.2 K (11a.) sustentada por este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro Norte, con sede en Monterrey, Nuevo León, que dice:

"JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LOS EXTINTOS PLENOS DE CIRCUITO. CONSERVA SU VIGENCIA Y ES DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA EN LOS CIRCUITOS RESPECTIVOS, EN TANTO NO SEA SUPERADA CONFORME AL SISTEMA ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS 215 Y 216 DE LA LEY DE AMPARO.

"Hechos: En un conflicto competencial suscitado entre dos Tribunales Colegiados del mismo Circuito, con especialidad diversa, en un momento intermedio del conflicto, el extinto Pleno de Circuito, con competencia mixta, emitió una jurisprudencia que resolvió el fondo de la cuestión competencial.

"Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que la jurisprudencia emitida por los extintos Plenos de Circuito sigue vigente y es de observancia obligatoria en los Circuitos correspondientes, en tanto esos criterios no

<sup>35</sup> Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* en la Décima Época, Materias: Común, Laboral, Libro 59, octubre de 2018, Tomo II, página 1527, con registro digital: 2018239.



sean superados conforme al nuevo sistema establecido en los artículos 215 y 216 de la Ley de Amparo vigente.

"Justificación: Si bien a la fecha están extintos los Plenos de Circuito, las jurisprudencias que emitieron durante su existencia están vigentes, porque ni en la Ley de Amparo, ni en los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamentan la creación y funcionamiento de los Plenos Regionales se dispone lo contrario, así como porque estos últimos, en términos del artículo 228 de la ley citada, no pueden apartarse de dichos criterios, ya que no fueron quienes los emitieron; por lo tanto, para que los aludidos criterios obligatorios dejen de tener vigencia, deben ser superados conforme al nuevo sistema que rige para ese efecto, a partir del 16 de enero de 2023, que es cuando materialmente iniciaron funciones los Plenos Regionales."<sup>36</sup>

119. Establecido el marco jurídico, emerge la pregunta, ¿esas medidas deberán ser dictadas de oficio, o se requiere impulsar la prosecución de ejecución del laudo por parte de la persona vencedora?

120. Retomando la dualidad de los derechos que genera la emisión de un laudo, tenemos la generación de obligaciones compartidas; así, el tribunal debe efectuar las actuaciones, prevenciones y sanciones que estime pertinentes para lograr la ejecución del laudo, pero si no lo hace, el particular tiene el deber de instarlo, promoviendo cuantas veces sea necesario lo que estime conducente; si no lo hace, existe la posibilidad de que se actualice la prescripción de la ejecución, pues como ya se dijo, no puede haber derechos procesales eternos, ni la autoridad debe paternalmente, asumir los roles que le corresponden a los particulares.

121. Entonces, es cierto que el Tribunal de Arbitraje tiene la obligación de proveer a la inmediata y eficaz ejecución de sus laudos, empero, también lo es

<sup>36</sup> Con registro digital: 2026213, visible en la Undécima Época, Materias Común, Laboral, en el *Semanario Judicial de la Federación*.

• El tema de la prescripción y cómo se actualiza, no es materia de esta contradicción, la referencia que se hace, no implica un pronunciamiento de cómo corre y/o se actualiza.



que dicha obligación es compartida con la parte que obtuvo, en cuanto le corresponde manifestar de modo fehaciente su interés en que se ejecute el laudo, lo que debe realizar dentro del término de dos años que indica el comentado artículo 96, fracción III, de la legislación burocrática del Estado de Baja California, pues de no hacerlo, se denotaría una falta de interés en la ejecución, lo que actualizaría la prescripción de la acción respectiva; esta conclusión aplica también para la prosecución de la ejecución, no sólo para su inicio.

122. La anterior decisión se justifica atendiendo a que el principio de certeza jurídica de los laudos debe prevalecer sobre el interés particular; por tanto, a fin de respetar dicho principio, no es viable dejar por siempre abierta la ejecución del laudo burocrático, ni sólo en manos del tribunal.

123. Por ello, **no corresponde al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California llevar a cabo de manera oficiosa la ejecución del laudo**, en razón de que tanto el inicio de dicho procedimiento, como la prosecución del mismo, debe realizarse a petición de la parte que obtuvo, y dicho impulso debe hacerse cada vez que sea necesario, *so pena* de que la acción para ejecutar la referida resolución prescriba.<sup>37</sup>

124. La conclusión alcanzada, desde luego, no impide que el tribunal provea lo que estime procedente aun sin instancia de parte, como rector del procedimiento de ejecución que es.

125. Una vez definido lo anterior, procede dilucidar el siguiente punto ¿resulta necesario o no que la parte que obtuvo acompañe o se asocie al actuario a requerir el cumplimiento del laudo, en las etapas subsecuentes a la inicial en la que sí está obligado a acudir?

126. Es verdad que el artículo 145 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California,

---

<sup>37</sup> Es aplicable, por razón de identidad jurídica, la jurisprudencia 2a./J. 9/2000, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, titulada: "LAUDOS. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE EJECUCIÓN." visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 192369, Materia: Laboral, Tomo XI, febrero de 2000, página 130.



prevé que cuando se solicite la ejecución de un laudo, el presidente del tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario **para que asociado de la parte que obtuvo**, se constituya en el domicilio de la parte demandada y la requiera para el cumplimiento.

127. Sin embargo, ese precepto **no establece que quien obtuvo deba acompañar al actuario todas las veces posteriores que se ordene una diligencia para lograr tal fin**; entonces, para elucidar la pertinencia e incluso la obligación de ese acompañamiento, debemos analizar los posibles escenarios.

128. Así, podemos estar en presencia de una condena de reinstalación y entonces, será necesario e indispensable que, aun cuando no sea la primera vez que se ordena y se programa, el actor asista a la diligencia, pues de otra forma –ante la ausencia del interesado– no podría materializarse el objetivo de la condena.

129. En cambio, si la orden de ejecución no conlleva la indispensable y fructífera presencia del ejecutante, no será necesario que acuda –salvo que así lo solicite y/o decida incluso unilateralmente–; por ejemplo, si se ordena la imposición de alguna de las medidas de apremio por el desacato, verbigracia una multa, no será necesario y menos indispensable que el actor acuda a la notificación de esa diligencia ni de cualquiera otra similar, pues es una actuación que sólo atañe al fedatario; lo mismo ocurre si se ordenara la intervención de la fiscalía o de alguna otra autoridad para que apremiara a quien se resiste a cumplir, pues no se advierte un fin práctico o beneficio adicional si el actuario acude sin compañía del vencedor a realizar su labor.

130. Se concluye de esta forma, pues además de que no se advierte beneficio en que se constriña al interesado a acompañar al actuario todas las veces para requerir el cumplimiento a la demandada, puede resultar en claro perjuicio hacia la parte trabajadora, por lo siguiente.

131. Es un hecho conocido la contumacia adoptada por muchas dependencias para acatar los laudos que las condenan al pago y/o cumplimiento de diversas prestaciones de índole equiparada a la laboral; eso se traduce en la necesidad



de efectuar múltiples requerimientos, medidas de apremio y coercitivas para lograr materializar un derecho ya obtenido por el trabajador burocrático.

132. Luego, imponer la exigencia a la parte vencedora de acompañar al actuario todas las veces que se efectúe uno de esos requerimientos, podría llegar al grado que se le obstaculice realizar su vida cotidiana e incluso ver afectado su desarrollo laboral y hasta económico, pues la realidad de las cosas, es que si no se le ha restituido en el derecho que ya obtuvo, verbigracia si fuera el caso de un despido, probablemente ya se encuentre trabajando en distinto lugar, lo que ocasionaría pedir permisos de manera continua y reiterada para acompañar al actuario y tratar de lograr el cumplimiento del fallo, generando un perjuicio en su nueva fuente de empleo, pues perdería al menos un día de labores, pagaría traslados, etcétera, perjuicios que se citan sólo como ejemplo de los múltiples panoramas que se pueden presentar en el cumplimiento de un laudo cuya autoridad condenada es reticente o francamente rebelde a acatar.

133. Así, salvo en una diligencia de reinstalación o en otra en que debe intervenir necesariamente quien ganó, por la naturaleza de la prestación (podrían ser exámenes médicos o de otra índole), es obvio que la exigencia de requerir el cumplimiento, como regla general, se tendrá por satisfecha únicamente con la participación del actuario.

134. Máxime que en la legislación en análisis no se contempla como método de ejecución el embargo de bienes de la dependencia condenada a ciertos pagos; ésa es la razón principal por la cual no es aplicable a este caso ni similares, la jurisprudencia 2a./J. 16/2011 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO. ES NECESARIA LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTANTE PARA EL INICIO Y PROSECUCIÓN DE ESTA ETAPA.",<sup>38</sup> pues ésta se sustenta en

<sup>38</sup> Con registro digital: 2000025, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 4, página 2772, de rubro: "PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO. ES NECESARIA LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTANTE PARA EL INICIO Y PROSECUCIÓN DE ESTA ETAPA. El Título Quince de la Ley Federal del Trabajo regula los procedimientos de ejecución de los laudos en materia laboral, estableciendo la obligación del Presidente de la Junta



la necesaria intervención del ejecutante, porque acorde a la Ley Federal del Trabajo, en la ejecución puede existir embargo de bienes, depósito de los mismos e, incluso remate, lo que no está previsto en la ejecución de los laudos burocráticos materia de esta contradicción.

135. Inembargabilidad que se contempla en el artículo 9 de la Ley General de Bienes del Estado de Baja California, el cual dispone:

**"ARTÍCULO 9.** Los bienes de dominio público del Estado son inalienables, imprescriptibles e **inembargables** y no están sujetos mientras no varíe su situación jurídica a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o interina por parte de terceros. Los particulares y las entidades públicas sólo podrán adquirir sobre el uso o aprovechamiento de estos bienes, los derechos regulados en esta Ley u otras que dicte la Legislatura del Estado."<sup>39</sup>

---

de proveer oficiosamente al dictado de las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita; sin embargo, el artículo 950 del indicado ordenamiento dispone la indispensable solicitud expresa del ejecutante para la apertura de la ejecución forzosa del laudo, mediante el dictado del auto de requerimiento y embargo, y los numerales 954, 957 y 965 de dicha Ley prevén la intervención del ejecutante en diversas diligencias para la continuación de esa etapa, como lo son el señalamiento de los bienes en los cuales se va a ejecutar el laudo, la designación del depositario y su eventual cambio o remoción. De lo anterior se infiere que la ejecución forzosa del laudo no es una etapa que la autoridad deba y pueda seguir oficiosamente, máxime que en ella se generan los gastos lógicos y naturales de la ejecución; aunado a que el artículo 519, fracción III, de la propia Ley establece que las acciones para solicitar la ejecución de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los convenios celebrados ante ellas prescriben en dos años. Por las razones apuntadas no puede concederse el amparo y protección de la Justicia Federal para que se constriña al Presidente de la Junta responsable para que, una vez transcurridas las 72 horas a que se refiere el artículo 945 del indicado ordenamiento, oficiosamente provea lo conducente, dentro de los trámites y términos legales, a la ejecución forzosa del laudo."

<sup>39</sup> Además, para corroborar la inembargabilidad de los bienes del Estado, también se cita como ejemplo, el **artículo 85 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Baja California**, que si bien contempla únicamente bienes patrimoniales del Municipio, es útil para sustentar que los bienes del Estado, por ser del dominio público y privado, son inembargables. Precepto que dispone: **"ARTÍCULO 85.** El patrimonio de los Municipios lo constituyen sus bienes del dominio público y del privado. **Los bienes que integran el patrimonio municipal son inembargables;** en consecuencia, no podrá emplearse la vía de apremio ni dictarse mandamiento de ejecución, ni hacerse efectivas por ejecución forzada, las resoluciones dictadas en contra del patrimonio municipal. En todo caso, los ayuntamientos deberán adoptar las adecuaciones presupuestales necesarias para satisfacer sus obligaciones. Las sentencias que se dicten ..."





136. En ese sentido, es aplicable por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 29/2015 (10a.), de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país.

"EMBARGO COMO MEDIDA DE APREMIO EN LA EJECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO LABORAL BUROCRÁTICO. AL NO ESTAR PREVISTO EN LAS LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y TAMAULIPAS ES IMPROCEDENTE DECRETARLO, SIENDO INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. De la exposición de motivos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en específico de sus artículos 140 a 143, se advierte que el legislador ordinario no tuvo la intención de regular el embargo como medida de apremio en la ejecución del procedimiento laboral burocrático. Ahora bien, este silencio legislativo no implica llegar al extremo de que, a través de la interpretación, puedan crearse instituciones jurídicas no previstas en la ley o que, a partir de ello, bajo una interpretación sistemática, pueda recurrirse a otras legislaciones que contemplen esa posibilidad; sobre todo, porque no se trata de un silencio legislativo que desatienda algún mandato constitucional expreso, sino de un procedimiento que el legislador local, en el ámbito de su competencia y en el ejercicio de sus atribuciones, debe crear y modificar bajo la lógica y el contexto jurídico propios. Lo mismo acontece con el procedimiento de ejecución contenido en los artículos 289 a 294 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, vigentes hasta el 24 de septiembre de 2013, pues además de que dicho Código no regula la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, de las normas que integran ese sistema legal no se aprecia que el embargo haya sido previsto como medida para la ejecución forzosa de los laudos en materia laboral burocrática, lo cual es acorde con el margen de apreciación que tiene el legislador para crear las leyes estatales."<sup>40</sup>

137. Por las razones expuestas, este Pleno Regional determina que la parte que obtuvo condena a su favor necesariamente debe acompañar al actuario al domicilio de la demandada para requerir el cumplimiento del laudo, **la primera ocasión en que se ordene; en las subsecuentes diligencias tendentes a proseguir la etapa de ejecución, deberá hacerlo también, pero sólo en aquellas**

<sup>40</sup> Visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 2009126, Materia: Laboral, Libro 18, mayo de 2015, Tomo II, página 1487.



**en que sea indispensable su participación (como en el caso de que se programe la reinstalación laboral); en otros casos, el presidente del Tribunal de Arbitraje podrá ordenar ese acompañamiento, pero deberá fundar y motivar la obligación impuesta; lo anterior sin perjuicio del derecho que tiene la parte vencedora para acudir asociado del actuario a las diligencias que le atañen y así lo desee.**

138. En atención a lo que se resuelve, sigue definir el último punto de contradicción, consistente en dilucidar si **es procedente o no el juicio de amparo indirecto cuando se reclame del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, la omisión genérica de dictar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del laudo burocrático.**

139. Ahora bien, en esta ejecutoria ya se ha determinado en los párrafos que anteceden, que es necesaria la intervención del ejecutante para el inicio y prosecución de la ejecución del laudo, matizando y precisando cuándo existe la obligación de acompañar al actuario en ciertas –no en todas– las diligencias tendentes a ese objetivo; también se ha dilucidado que el vencedor conserva la obligación de instar la prosecución de la ejecución y que ésta no es oficiosa, dado que si bien es de orden público el cumplimiento de los laudos, lo que se pretende al final de cuentas es la materialización de un derecho personal y en muchas ocasiones patrimonial de quien obtuvo y, por ende, subjetivo y sujeto a prescribir por inacción.

140. Respecto a ese tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 15/2011 (10a.)<sup>41</sup> sostuvo:

"EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESA ETAPA. Conforme al artículo 950 de la Ley Federal del Trabajo, el procedimiento de ejecución forzosa del laudo inicia una vez transcurrido el término de 72 horas a que se refiere el numeral 945 de la propia ley previa petición del ejecutante, siendo necesaria la intervención de éste en las diversas etapas que lo conforman. Ahora bien, de reclamarse en amparo

<sup>41</sup> Visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2000011, Materias: Común y Laboral, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 4, página 2771.



indirecto, genéricamente, la omisión del presidente de la Junta de proveer lo conducente para la ejecución forzosa del laudo, el juicio de amparo sería improcedente en términos de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del numeral 74 del propio ordenamiento, porque el acto reclamado sería jurídicamente inexistente al presentarse la demanda y además de realización incierta, en razón de que esas actuaciones están sujetas a la previa solicitud e impulso del ejecutante, razón por la cual no podría tenerse por actualizada la omisión genérica que en esos términos se atribuyera al presidente ejecutor. Por el contrario, de reclamarse un acto u omisión en concreto, el análisis de la procedencia del juicio de amparo y, en su caso, del fondo del acto reclamado, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal solicitada, deberá constreñirse a los actos señalados por el quejoso y no abarcar aquellos actos futuros e inciertos que pudieran emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse."

141. Del contenido de la jurisprudencia en cita, se advierte que la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, consideró que para el inicio y prosecución del procedimiento de ejecución forzosa de un laudo, resulta necesaria la intervención del ejecutante, ya que no se trata de una etapa que la autoridad deba seguir oficiosamente, por lo que, de reclamarse en amparo indirecto de forma genérica la omisión del presidente de la Junta de proveer lo conducente para llevar a cabo dicha ejecución, **el juicio de amparo sería improcedente.**

142. En lo conducente y ante similar contexto, este Pleno Regional estima que las consideraciones que sustentan la jurisprudencia invocada, son aplicables análogamente a la ejecución de los laudos burocráticos del Estado de Baja California.

143. Ello, porque si bien el procedimiento de ejecución en materia burocrática y el previsto por la Ley Federal del Trabajo tiene una naturaleza jurídica distinta, lo cierto es que la afinidad del tema en cuestión radica en que tanto en el procedimiento de ejecución de los laudos, regulado por la Ley Federal del Trabajo, como en el que se rige conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional y en la legislación laboral del Estado de Baja California, corresponde a



las autoridades jurisdiccionales respectivas dictar las medidas necesarias para lograr la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, para ello, requieren necesariamente del impulso procesal de la parte que obtuvo, tal y como se resolvió líneas precedentes.

144. Por lo tanto, aun y cuando la referida tesis jurisprudencial tiene su génesis en la Ley Federal del Trabajo (que incluso sí puede aplicarse de manera supletoria al presente caso, tal y como se precisó líneas arriba), en realidad el supuesto material y de hecho que regula es el mismo que en la ley burocrática que nos ocupa, pues con base en las consideraciones expuestas, tanto en el procedimiento de ejecución forzosa del laudo previsto por la ley federal obrera, como en el contemplado por la legislación burocrática de Baja California, es indispensable la intervención del ejecutante para el inicio y prosecución de dicha etapa, con sus particularidades ya destacadas.

145. Así, al existir identidad esencial en los supuestos fácticos que regulan, es válido concluir que el referido criterio pueda aplicarse por analogía al procedimiento de ejecución de laudo, previsto en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California y, por ello, se determina que en estos supuestos que se analizan, es improcedente el juicio de amparo.<sup>42</sup>

146. En efecto, de acuerdo a las consideraciones previas, en los casos en que se reclame vía amparo indirecto la omisión genérica atribuida al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California de proveer lo conducente para la ejecución del laudo burocrático, éste será improcedente,<sup>43</sup> con fundamento en lo establecido en el artículo **61, fracción XXIII, en relación con el diverso 217 de**

<sup>42</sup> Ilustra lo anterior, la tesis sin número del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro: "ANALOGÍA, APLICACIÓN POR, DE TESIS DEL TRIBUNAL EN PLENO." Visible en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 233471, Materia: Común, Volumen 39, Primera Parte, página 14, tipo aislada.

<sup>43</sup> A guisa de ejemplo, es conveniente citar la jurisprudencia PC.VII.L. J/10 L (10a.), del ahora extinto Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, que lleva por rubro: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA UNA CAUSA NOTORIA E INDUDABLE CUANDO EN LA DEMANDA SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO LA OMISIÓN GENÉRICA DE PROVEER LA EJECUCIÓN DEL LAUDO." Visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Materia: Común, Libro 63, febrero de 2019, Tomo II, página 1469, con registro digital: 2019185.



la **Ley de Amparo**, se insiste, ya que así lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial 2a./J. 15/2011 (10a), que se aplica de manera análoga a estos asuntos.

147. No sería el mismo caso cuando se reclame una omisión de proceder ante un acto concreto o solicitud del ejecutante (por ejemplo, "*la omisión de acordar el escrito de fecha tal*") pues en ese supuesto la persona juzgadora es quien deberá en libertad de análisis y jurisdicción determinar si sobre ese reclamo concreto, procede o no admitir la demanda de amparo indirecto.

### VIII. Criterios que deben prevalecer.

148. Conforme al artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, los criterios que deben prevalecer, como jurisprudencia, se orientan en los siguientes sentidos:

- PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE LAUDO BUROCRÁTICO. CORRESPONDE AL EJECUTANTE SU INICIO E IMPULSO DE LAS DILIGENCIAS TENDENTES A ESE OBJETIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 145 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA Y LEGISLACIONES BUROCRÁTICAS SIMILARES DE DISTINTOS ESTADOS.

- EJECUCIÓN DE LAUDOS EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS DE BAJA CALIFORNIA Y ESTADOS CON LEGISLACIONES SIMILARES. ACTUACIONES O DILIGENCIAS EN QUE LA PARTE QUE OBTUVO DEBE ACOMPAÑAR AL ACTUARIO, A FIN DE REQUERIR SU CUMPLIMIENTO.

- PROSECUCIÓN DE EJECUCIÓN DE LAUDOS EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS DE BAJA CALIFORNIA Y ESTADOS CON LEGISLACIONES ANÁLOGAS. NO ES OFICIOSO, EL QUE OBTUVO DEBE IMPULSAR SU CUMPLIMIENTO, SO PENA DE QUE PRESCRIBA SU DERECHO.

- JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE CONTRA LA OMISIÓN GENÉRICA DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DE DICTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO



## DEL LAUDO. LEGISLACIÓN BUROCRÁTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y ANÁLOGAS.

### VIII. DECISIÓN

149. Por lo antes expuesto, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte resuelve:

PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de criterios denunciada, por lo que respecta al tema consistente en determinar si la parte que obtuvo laudo burocrático a su favor, debe solicitar su ejecución, debido a que todos los órganos contendientes fueron coincidentes sobre ese aspecto.

SEGUNDO.—Es inexistente la contradicción de criterios, en cuanto a la jurisprudencia emitida por el ahora extinto Pleno del Decimonoveno Circuito, así como al Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, por las razones precisadas en el apartado cinco punto uno y cinco punto dos del presente fallo.

TERCERO.—Existe la contradicción de criterios por el resto de los temas denunciados, entre el Primer, Segundo, Tercer, Cuarto y Sexto Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito, acorde a lo resuelto en el apartado sexto de la presente resolución.

CUARTO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencias, los criterios sustentados por este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, que se orientan en términos del último considerando de este fallo.

QUINTO.—En su oportunidad, autorizadas que sean, publíquense las tesis de jurisprudencia que se sustentan en la presente sentencia, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** por lista electrónica; mediante oficio a los Tribunales Colegiados contendientes, al Juez Sexto de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en Mexicali, en su carácter de denunciante, así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,



con testimonio de la presente sentencia; anótese en el libro de control electrónico; en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Bajo el entendido de que, también en su oportunidad, deberán remitirse a la indicada **Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** las **jurisprudencias** que derivan del presente asunto, cuyas tesis serán aprobadas acorde al trámite previsto en el **Acuerdo General Número 17/2019**, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así como las reglas previstas en el **Acuerdo General Número 1/2021**, de ocho de abril de dos mil veintiuno del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases o en la normatividad que, en su caso, emita la Suprema Corte; ello, para su **publicación** en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al **artículo 219** de la Ley de Amparo.

**De conformidad con el artículo 5 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, en la presente sentencia está garantizada la protección de los datos personales de las partes en términos de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Consejo y las demás disposiciones aplicables.**

Así lo resolvió el **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, por unanimidad de votos** de la Magistrada de Circuito **María Enriqueta Fernández Haggar** y los Magistrados de Circuito **Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez**; siendo presidenta y ponente la primera de los nombrados.

Firman electrónicamente, los Magistrados del Pleno Regional, asistidos por el secretario de Acuerdos **Aarón Alberto Salas Montiel**, que autoriza y da fe, de conformidad con lo establecido en el **artículo 46 del Acuerdo General 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia,



integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de enero de dos mil veintitrés, **hasta hoy cuatro de septiembre de dos mil veintitrés**, en que se terminó de **engrosar** el asunto. Doy fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 28/2023 (11a.), 2a./J. 33/2019 (10a.), PC.VII.L. J/10 L (10a.), PC.XV. J/36 A (10a.), 2a./J. 34/2018 (10a.), PC.XIX. J/7 L (10a.), 2a./J. 48/2016 (10a.) y 2a./J. 29/2015 (10a.) y aislada 2a. V/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 3 de marzo de 2023 a las 10:06 horas, 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas, 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas, 26 de octubre de 2018 a las 10:36 horas, 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas, 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas, 6 de mayo de 2016 a las 10:06 horas, 15 de mayo de 2015 a las 9:30 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia PR.L.CN.2 K (11a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de marzo de 2023 a las 10:27 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 23, Tomo III, marzo de 2023, página 2847, con número de registro digital: 2026213.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **EJECUCIÓN DE LAUDOS EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y ESTADOS CON LEGISLACIONES SIMILARES. ACTUACIONES O DILIGENCIAS EN LAS QUE LA PARTE QUE OBTUVO, NECESARIAMENTE DEBE ACOMPAÑAR AL ACTUARIO A FIN DE REQUERIR SU CUMPLIMIENTO.**

Hechos: Diversas personas promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron, de manera coincidente, la omisión general del Tribunal de Arbitraje de dictar las medidas de apremio necesarias para lograr el cumplimiento del laudo burocrático que resultó a su favor. Al dictar sentencia, algunos Jueces de Distrito otorgaron el amparo y otros sobreseyeron en el juicio, resoluciones que fueron recurridas. Dos Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver esos recursos, indicaron que es necesaria la intervención y el impulso de la parte que obtuvo, para la prosecución de la ejecución del laudo; en cambio, los demás Tribunales Colegiados de Circuito resolvie-





ron lo contrario, esto es, que con posterioridad a que ya se haya solicitado su ejecución, el Tribunal de Arbitraje debe actuar de oficio hasta lograr tal cumplimiento.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que la parte que obtuvo debe acompañar al actuario al domicilio de la demandada para requerir el cumplimiento del laudo, no sólo en la primera ocasión en que el Tribunal de Arbitraje lo ordene, sino también en algunas de las subsecuentes diligencias tendentes a lograr el cumplimiento donde sea necesaria e indispensable su participación, como sería cuando se programe su reinstalación; en otros casos, el presidente del Tribunal de Arbitraje podrá ordenar ese acompañamiento, pero deberá fundar y motivar la obligación impuesta; lo anterior, sin perjuicio del derecho que tiene la parte vencedora para acudir asociado del actuario a las diligencias que le atañen y así lo desee.

**Justificación:** El artículo 145 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, prevé que cuando se solicite la ejecución de un laudo, el presidente del tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la parte demandada y la requiera para el cumplimiento; sin embargo, ese precepto no establece que quien obtuvo deba acompañar al actuario todas las veces posteriores que se ordene una diligencia para lograr tal fin; entonces, para elucidar la pertinencia, e incluso la obligación de ese acompañamiento, se deben analizar los posibles escenarios; así, se puede estar en presencia de una condena de reinstalación y entonces, será necesario e indispensable que, aun cuando no sea la primera vez que se ordene y se programe, el actor asista a esa diligencia, pues de otra forma –ante la ausencia del interesado– no podría materializarse el objetivo de la condena. En cambio, si la orden de ejecución no conlleva la indispensable presencia del ejecutante, no será necesario –salvo que así lo solicite y/o decida incluso unilateralmente– que acuda; en ese contexto, si se ordena la imposición de alguna de las medidas de apremio por el desacato, verbigracia una multa, no será necesario que el actor acuda a la notificación de esa diligencia ni de cualquiera otra similar, pues es una actuación que sólo atañe al fedatario; lo



mismo ocurre si se ordenara la intervención de la fiscalía o de alguna otra autoridad para que apremiara a quien se resiste a cumplir, pues no se advierte un fin práctico o beneficio adicional si el actuario acude en compañía del vencedor a realizar su labor. Se concluye de esta forma, pues además, si el Tribunal de Arbitraje obliga al interesado a siempre acompañar al actuario a requerir el cumplimiento a la demandada, puede resultar en claro perjuicio hacia la parte trabajadora, pues es un hecho conocido la contumacia adoptada por muchas dependencias para acatar los laudos que las condenan al pago y/o cumplimiento de diversas prestaciones de índole equiparada a la laboral; eso se traduce en la necesidad de efectuar múltiples requerimientos, medidas de apremio y coercitivas para lograr materializar un derecho ya obtenido por el trabajador burocrático. Luego, de imponer sin distinción alguna la exigencia a la parte vencedora de acompañar al actuario siempre que se efectúe uno de esos requerimientos, podría llegar al grado de que se le obstaculice realizar su vida cotidiana e incluso ver afectado su probable nuevo entorno laboral y hasta económico. Entonces, dicha participación debe ser prudentemente modulada caso por caso, siguiendo la descrita metodología.

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

**PR.L.CN. J/14 L (11a.)**

Contradicción de criterios 25/2023. Entre los sustentados por el Primer, el Segundo, el Tercer, el Cuarto, el Quinto y el Sexto Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito y el Pleno del Decimonoveno Circuito. 30 de agosto de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar. Secretario: Luis Omar García Morales.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 178/2022, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 2/2023, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 442/2022, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión



26/2023, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 537/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **EJECUCIÓN DE LAUDOS EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y ESTADOS CON LEGISLACIONES SIMILARES. AL NO SER DE OFICIO SU PROSECUCIÓN, QUIEN OBTUVO DEBE IMPULSAR SU CUMPLIMIENTO, SO PENA DE PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO CORRELATIVO.**

Hechos: Diversas personas promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron, de manera coincidente, la omisión general del Tribunal de Arbitraje de dictar las medidas de apremio necesarias para lograr el cumplimiento del laudo burocrático que resultó a su favor. Al dictar sentencia, algunos Jueces de Distrito otorgaron el amparo y otros sobreesayeron en el juicio, resoluciones que fueron recurridas. Dos Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver esos recursos, indicaron que es necesaria la intervención y el impulso de la parte que obtuvo, para la prosecución de la ejecución del laudo, mientras que los demás Tribunales Colegiados resolvieron lo contrario, esto es, que con posterioridad a que ya se haya solicitado su ejecución, el Tribunal de Arbitraje debe actuar de oficio hasta lograr tal cumplimiento.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que no es obligación del Tribunal de Arbitraje llevar a cabo de manera oficiosa la ejecución del laudo, en razón de que corresponde a la parte vencedora su impulso o prosecución.

Justificación: Los artículos 142 a 146 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, disponen que el Tribunal de Arbitraje tiene la obligación de proveer a la inmediata y eficaz ejecución de sus laudos, sin embargo, dicha obligación es compartida con la parte que obtuvo; esto significa que el particular puede fomentar o abdicar en el cumplimiento de la condena, pues



al contener el laudo un derecho generado a su favor, es obvio que la parte beneficiada debe instar su cumplimiento, y si la norma no prevé lo contrario, no se puede obligar al Estado a asumir el papel del particular, pues finalmente, su cumplimiento se traduce en la satisfacción de un interés subjetivo, generalmente patrimonial. Por ello, esa prerrogativa está sujeta a perderse, ya que ningún derecho a accionar (en este caso la ejecución), puede ser eterno, *so pena* de conculcar otras prerrogativas, como sería, por ejemplo, la seguridad jurídica; lo anterior se corrobora con lo dispuesto por el artículo 96, fracción III, de la legislación en cita, que regula, entre otros supuestos, la prescripción de las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal de Arbitraje.

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

**PR.L.CN. J/15 L (11a.)**

Contradicción de criterios 25/2023. Entre los sustentados por el Primer, el Segundo, el Tercer, el Cuarto, el Quinto y el Sexto Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito y el Pleno del Decimonoveno Circuito. 30 de agosto de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar. Secretario: Luis Omar García Morales.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 178/2022, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 2/2023, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 442/2022, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 26/2023, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 537/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN GENÉRICA DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DE DICTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DEL LAUDO (LEGISLACIÓN BUROCRÁTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y ANÁLOGAS).**

Hechos: Diversas personas promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron, de manera coincidente, la omisión general del Tribunal de Arbitraje de dictar las medidas de apremio necesarias para lograr el cumplimiento del laudo burocrático que resultó a su favor. Al dictar sentencia, algunos Jueces de Distrito otorgaron el amparo y otros sobreyeron en el juicio, resoluciones que fueron recurridas. Dos Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver esos recursos, determinaron que el juicio de amparo indirecto es improcedente cuando se reclamen de manera genérica, omisiones en la etapa de ejecución de laudo que se atribuyan al Tribunal de Arbitraje; en cambio, los demás Tribunales Colegiados sostuvieron lo contrario, esto es, que sí es procedente el juicio de amparo y que es viable otorgar la protección constitucional de la Justicia Federal, para el efecto de que la autoridad responsable actúe en consecuencia, hasta lograr que se cumpla el laudo.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 217 de la Ley de Amparo, es improcedente el juicio de amparo indirecto en el que se reclame de manera genérica la omisión del Tribunal de Arbitraje de proveer lo conducente para la prosecución del procedimiento de ejecución de los laudos burocráticos.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 15/2011 (10a.), sostuvo que para el inicio y prosecución del procedimiento de ejecución forzosa de un laudo, resulta necesaria la intervención del ejecutante, ya que no se trata de una etapa que la autoridad deba seguir oficiosamente, sino que corresponde a la parte que obtuvo, el impulso procesal para lograr su acatamiento; por lo



que, de reclamarse en amparo indirecto de forma genérica la omisión del órgano jurisdiccional de proveer lo conducente para llevar a cabo dicha ejecución, el juicio de amparo sería improcedente. Las consideraciones que sustentan la jurisprudencia invocada, en lo conducente, son aplicables análogamente a la ejecución de los laudos burocráticos en el Estado de Baja California y legislaciones similares, al existir identidad esencial en el supuesto fáctico que prevé la Ley Federal del Trabajo, que fue analizada en dicho criterio, con la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, en cuanto a que la ejecución del laudo no es oficiosa; por ello, al existir jurisprudencia obligatoria que resuelve totalmente ese tema y sólo en ese aspecto, se determina que cuando se reclame genéricamente la omisión de la prosecución en la ejecución del laudo burocrático, es improcedente el juicio de amparo indirecto, en términos de lo establecido en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 217 de la Ley de Amparo.

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

**PR.L.CN. J/12 L (11a.)**

Contradicción de criterios 25/2023. Entre los sustentados por el Primer, el Segundo, el Tercer, el Cuarto, el Quinto y el Sexto Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito y el Pleno del Decimonoveno Circuito. 30 de agosto de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar. Secretario: Luis Omar García Morales.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 178/2022, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 2/2023, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 442/2022, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 26/2023, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 537/2022.



**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 15/2011 (10a.), de rubro: "EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISSIONES EN ESA ETAPA." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, página 2771, con número de registro digital: 2000011.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE LAUDO BUROCRÁTICO. CORRESPONDE AL EJECUTANTE SU INICIO E IMPULSO DE LAS DILIGENCIAS TENDENTES A ESE OBJETIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 145 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA Y LEGISLACIONES BUROCRÁTICAS SIMILARES DE DISTINTOS ESTADOS.**

Hechos: Diversas personas promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron, de manera coincidente, la omisión general del Tribunal de Arbitraje de dictar las medidas de apremio necesarias para lograr el cumplimiento del laudo burocrático que resultó a su favor. Al dictar sentencia, algunos Jueces de Distrito otorgaron el amparo y otros sobreesayeron en el juicio, resoluciones que fueron recurridas. Dos Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver esos recursos, consideraron que es necesaria la intervención de la parte que obtuvo, para la prosecución de la ejecución del laudo; mientras que los demás Tribunales Colegiados de Circuito determinaron lo contrario, esto es, que con posterioridad a que ya se haya solicitado su ejecución, el Tribunal de Arbitraje debe actuar de oficio hasta lograr tal cumplimiento.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que la prosecución del procedimiento de ejecución de los laudos burocráticos en el Estado de Baja California, debe realizarse a petición de la parte que obtuvo.

Justificación. Los artículos 142 a 146 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja



California, disponen que el Tribunal de Arbitraje tiene la obligación de proveer a la inmediata y eficaz ejecución de sus laudos, incluido el inicio y prosecución del procedimiento de ejecución; empero, esa obligación es compartida con la parte que obtuvo, pues si bien la ejecución del laudo es de orden público, al haberse obtenido un beneficio, su cumplimiento se traduce en la satisfacción de un interés subjetivo, generalmente patrimonial, de quien obtuvo resolución a su favor, por lo que constituye la satisfacción de un interés privado; por tanto, el inicio de dicho procedimiento, así como su prosecución, debe realizarse a petición de la parte vencedora, y su impulso debe efectuarse cada vez que sea necesario, *so pena* de que la acción para ejecutar la referida resolución prescriba. Lo anterior, bajo el entendido de que la conclusión alcanzada, no impide que el Tribunal de Arbitraje si así lo tiene a bien, provea lo que estime procedente, aun sin instancia de parte, al ser rector del procedimiento de ejecución.

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

PR.L.CN. J/13 L (11a.)

Contradicción de criterios 25/2023. Entre los sustentados por el Primer, el Segundo, el Tercer, el Cuarto, el Quinto y el Sexto Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito y el Pleno del Decimonoveno Circuito. 30 de agosto de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar. Secretario: Luis Omar García Morales.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 178/2022, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 2/2023, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 442/2022, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 26/2023, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 537/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





**ESTÍMULO FISCAL. EL PREVISTO EN EL ARTÍCULO PRIMERO DE LOS DECRETOS POR LOS QUE SE ESTABLECEN ESTÍMULOS FISCALES EN MATERIA DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS APLICABLES A LOS COMBUSTIBLES QUE SE INDICAN, PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 24 DE DICIEMBRE DE 2015, EL 27 DE DICIEMBRE DE 2016 Y EL 29 DE NOVIEMBRE DE 2017, ES APLICABLE A LOS CONTRIBUYENTES QUE REALICEN DE MANERA CONJUNTA LAS ACTIVIDADES DE IMPORTACIÓN Y ENAJENACIÓN DE GASOLINAS, DIÉSEL Y COMBUSTIBLES NO FÓSILES, A QUE SE REFIERE EL RESPECTIVO ARTÍCULO 2o., FRACCIÓN I, INCISO D), NUMERALES 1 Y 2, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 48/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 5 DE JULIO DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ Y SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y DEL MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ. SECRETARIA: ANA LAURA SANTANA VALERO.

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

## RESOLUCIÓN

1. Correspondiente a la **contradicción de criterios 48/2023**, suscitada entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo **37/2020**, y el diverso que sostuvieron los Tribunales Colegiados Quinto y Tercero, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos **183/2020** y **376/2022**, respectivamente.



2. El problema jurídico a resolver por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, consiste en determinar si el estímulo fiscal previsto en el artículo primero de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia de impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, es aplicable, por lo que hace al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, solamente a los contribuyentes que importen **y** enajenen gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b), y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y respecto de los ejercicios fiscales dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, solamente a los contribuyentes que importen **y** enajenen gasolinas, diésel y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la misma legislación, **es decir, a quienes realicen ambas actividades** consistentes en la importación y enajenación, **o si se dirige, indistintamente, a quienes realicen una u otra actividad.**

## I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA CONTRADICCIÓN

3. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio recibido en este Pleno Regional, el veinticinco de mayo de dos mil veintitrés, los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito denunciaron la posible contradicción de criterios entre el sustentado en los amparos directos **376/2022** de su índice y **183/2020** del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito respecto del diverso que sostuvo el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo **37/2020**.

4. **Trámite de la denuncia.** En acuerdo de treinta de mayo de dos mil veintitrés, el Magistrado presidente de este Pleno Regional **Arturo Iturbe Rivas**, admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios y ordenó su registro con el número de expediente **48/2023**; solicitó a los Tribunales Colegiados que informaran si seguían vigentes los criterios en contienda, y solicitó informe al director general de la Coordinación de Compilación de Sistematización y Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que indicara si existía alguna



contradicción de criterios que se encontrara radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asociada con la temática planteada.

**5. Desahogo de los Colegiados.** En auto de presidencia de cinco de junio de dos mil veintitrés, se tuvieron por recibidos los oficios provenientes de los Tribunales Colegiados contendientes, en los que informaron que los criterios involucrados en la presente contradicción de criterios, se encontraban vigentes, de lo que se tomó conocimiento.

**6. Desahogo de la Dirección de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y confirmación de turno.** Por acuerdo de catorce de junio del año en curso, el Magistrado presidente de este Pleno Regional tuvo por recibido el oficio remitido vía electrónica por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que informó que en el Máximo Tribunal no se encontraba radicada alguna contradicción de tesis relacionada con la temática de este asunto, de lo que tomó conocimiento. De igual forma, confirmó el turno del asunto para la ponencia A, cuya titular es la **Magistrada Silvia Cerón Fernández**.

**7. Manifestaciones *amicus curiae*.** Por auto de presidencia de veintidós de junio de dos mil veintitrés, se tuvo por recibido el escrito presentado por el autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, de las personas jurídicas quejas en los juicios de amparo directo que dieron origen a la presente contradicción, a través del cual realizó manifestaciones en la vía de *amicus curiae*, en las que, en esencia, señaló que era improcedente la contradicción de criterios denunciada, toda vez que había interpuesto recurso de revisión en contra de una de las sentencias contendientes; ordenándose que fuera puesto a consideración de la Magistrada ponente.

**8.** Asimismo, durante la discusión del asunto, la Magistrada ponente dio cuenta con el escrito recibido vía interconexión el día de la fecha, firmado electrónicamente por el Administrador de Amparo e Instancias Judiciales 3 de la Administración Central de Amparo e Instancias Judiciales, Administración General Jurídica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el que realizó diversas manifestaciones en la vía de *amicus curiae*, a efecto de que fuera



considerado para la resolución del asunto. Tal ocursó fue agregado al expediente, en el acuerdo de presidencia de seis de julio del año en curso.

## II. COMPETENCIA

9. 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 8o. 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 2o. 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, territorio y domicilio, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de un Circuito (tercer) correspondiente a esta Región.

## III. LEGITIMACIÓN

10. 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, al ser formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quienes resolvieron uno de los criterios que constituyen la presente contradicción.

## IV. IMPROCEDENCIA DE LA CONTRADICCIÓN RESPECTO DE UNO DE LOS CRITERIOS DENUNCIADOS

11. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur determina, en principio, que la contradicción de criterios es **improcedente** respecto del criterio sostenido por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **376/2022**, por los motivos que se exponen a continuación.



12. Mediante oficio recibido en este Pleno Regional, el veinticinco de mayo de dos mil veintitrés, los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, denunciaron la posible contradicción de criterios entre el sustentado en los amparos directos **376/2022** de su índice y **183/2020** del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, respecto del diverso que sostuvo el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo **37/2020**; sin embargo, a la fecha de presentación de dicha denuncia, no había causado ejecutoria el criterio mencionado en primer término.

13. En efecto, de una revisión del expediente electrónico del juicio de amparo directo **376/2022**, a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), se advierte que la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, fue recurrida por el autorizado en amplios términos del artículo 12 de la Ley de Amparo de la parte quejosa, mediante la interposición del recurso de revisión; de igual forma, se desprende que mediante auto de presidencia de ocho de junio de dos mil veintitrés, se ordenó la remisión de dicho recurso para su sustanciación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que a la fecha se advierta determinación alguna por parte del Alto Tribunal.

14. En ese contexto, es de destacarse que **una de las condiciones necesarias e imprescindibles para que proceda la denuncia de contradicción de criterios**, es que **las sentencias** que conforman la denuncia **tengan la calidad de "ejecutorias"**, es decir que no sean susceptibles de ulteriores impugnaciones o recursos, adquiriendo la calidad de cosa juzgada, esto es así, porque de encontrarse en trámite el recurso de revisión en contra de alguna de ellas, dicho criterio se encontraría *sub júdice* a la decisión que asuma la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiendo no subsistir.

15. Entonces, si en contra de la resolución pronunciada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el juicio de amparo directo **376/2022**, se interpuso recurso de revisión ante el más Alto Tribunal Nacional, el cual no ha sido resuelto, es evidente que la misma no ha causado ejecutoria, y por vía de consecuencia, **la contradicción de criterios debe declararse improcedente, en relación con dicho criterio.**



16. Inclusive, al día de la fecha no se tiene noticia de que ya se hubiese resuelto el medio de impugnación de referencia por nuestro Máximo Tribunal, circunstancia que corrobora la improcedencia de la denuncia respecto del criterio en cuestión.

17. La conclusión anterior, se apoya en la condición lógica e implícita de que para que se surta la procedencia de la contradicción de criterios prevista en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> así como 225<sup>2</sup> y 226, fracción III,<sup>3</sup> de la Ley de Amparo, es necesario que los pronunciamientos sustentados por los Tribunales Colegiados de

<sup>1</sup> **Artículo 107.** ...

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

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

"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;"

<sup>2</sup> **Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los plenos regionales o entre los tribunales colegiados de circuito, en los asuntos de su competencia."

<sup>3</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."



Circuito, tengan firmeza, para que se pueda asumir como definitiva la postura de los contendientes y entonces continuar a su análisis.

**18.** Lo que no acontece en el caso pues, se insiste, la decisión asumida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, podría ser revocada o modificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ante la interposición del recurso de revisión hecho valer en autos.

**19.** Sirve de sustento a lo expuesto, la jurisprudencia 2a./J. 152/2010, 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, noviembre de 2010, página 67, registro digital: 163492, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE LA DENUNCIA CUANDO UNA DE LAS SENTENCIAS RELATIVAS NO HA CAUSADO EJECUTORIA. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, se infiere que la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito requiere como presupuesto que las sentencias en que los criterios discrepantes fueron emitidos tengan la naturaleza de ejecutorias, pues de no ser así, por encontrarse en trámite el recurso de revisión interpuesto contra alguna de esas sentencias, el criterio emitido por el respectivo Tribunal Colegiado de Circuito está sujeto a la determinación que sobre el particular adopte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiendo no subsistir y entonces no existiría la contradicción de tesis. Consecuentemente, en ese supuesto la denuncia respectiva debe declararse improcedente."

**20.** Consecuentemente, lo conducente en el presente caso es declarar la **improcedencia** de la denuncia de contradicción de criterios respecto del sostenido por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, en el juicio de amparo directo **376/2022**.

**21.** No obstante lo anterior, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur determina que **sí es procedente la contradicción de criterios** entre el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa



del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo **37/2020**, y el diverso que sostuvo el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, al resolver el amparo directo **183/2020**, pues se tratan de resoluciones que han quedado firmes, por lo tanto, se procede a verificar la existencia de la contradicción en relación con dichos criterios.

## V. CRITERIOS DENUNCIADOS

**22.** Para una mejor comprensión del asunto y con la finalidad de determinar la existencia de la contradicción de criterios respecto de los asuntos que subsisten, en este apartado se desarrollan los elementos relevantes de los juicios de amparo que fueron analizados por los Tribunales Colegiados respectivos y la parte medular en que se sustentan sus criterios, los cuales serán mencionados en el orden en que fueron emitidos.

### **A. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver, por unanimidad de votos, en sesión de diecinueve de junio de dos mil veinte, el juicio de amparo directo A.D. 37/2020.**

**23. Demanda de nulidad.** Una sociedad anónima de capital variable, por conducto de su representante legal, demandó la nulidad de la resolución de veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, a través de la cual el director de Notificación y Ejecución Fiscal, de la Dirección General de Ingresos, de la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno de Jalisco, le negó el reconocimiento del pago del crédito fiscal \*\*\*\*\* , de nueve de junio de dos mil catorce, por concepto de impuesto especial sobre producción y servicios, relativo al periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, vía acreditamiento del estímulo fiscal previsto en el artículo primero de los Decretos de estímulos fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y consecuentemente, denegó la cancelación de la garantía del interés fiscal y ordenó la continuación del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

**24. Sentencia de nulidad.** Seguido el trámite correspondiente, el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dictó sentencia en la que reconoció la validez de la resolución impugnada, por los motivos siguientes:





- Declaró parcialmente fundado, pero insuficiente, el concepto de impugnación en el que se cuestionó la debida fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

- En ese contexto, con el propósito de analizar el derecho subjetivo reclamado, indicó que la actora aportó diversas documentales a las que otorgó pleno valor probatorio al no haber sido objetadas por la demandada.

- Acotó que el estímulo que la promovente aducía haber aplicado a efecto de extinguir el crédito fiscal determinado mediante el oficio \*\*\*\*\* , de nueve de junio de dos mil catorce, vía acreditamiento, era el previsto en los artículos primero de cada uno de los Decretos en que sustentó su pretensión.

- Señaló que la actora reconoció "*... SER UNA SOCIEDAD MERCANTIL CUYO OBJETO PRINCIPAL LO CONSTITUYE LA ENAJENACIÓN DE GASOLINAS EN EL TERRITORIO NACIONAL, ACTIVIDAD QUE SE ENCUENTRA SUJETA AL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, POR LO QUE ACTUALIZA EL SUPUESTO NORMATIVO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO, CONSISTENTE EN LA ENAJENACIÓN DE GASOLINAS Y POR ENDE SE CONCEDE A SU FAVOR EL ESTÍMULO FISCAL ESTABLECIDO POR ÉSTE.*"

- Concluyó que ese estímulo se otorgó expresamente a "*... los contribuyentes que **importen y enajenen** gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios ...*", esto es, a los causantes que además de enajenar las gasolinas y los combustibles no fósiles referidos, también los importaban a territorio nacional.

- Lo anterior, tomando en cuenta que los vocablos "importen" y "enajenen", no eran independientes uno del otro, al encontrarse enlazados por la conjunción copulativa "y", que denotaba unión entre ambos términos, de modo que la persona que pretendía verse beneficiada con el estímulo tendría que acreditar que importaba y enajenaba tales productos.

- Así, ante la confesión expresa de la actora, consideró que le era inaplicable el beneficio previsto en los artículos Primero de cada uno de los decretos



analizados, con lo que se desvirtuaba la aplicación del acreditamiento que adujo haber efectuado en contra del crédito fiscal determinado, por lo que no resultaba procedente la cancelación de la garantía otorgada con motivo de éste.

- En esas condiciones, al no demostrar la parte actora que el estímulo analizado le fuera aplicable, consideró intrascendente analizar el monto al que ascendió el supuesto estímulo que dijo haberse aplicado.

**25. Demanda de amparo directo.** En desacuerdo, la empresa actora promovió juicio de amparo directo, el cual fue radicado en el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con el número **37/2020**, y en sesión de diecinueve de junio de dos mil veinte, sus Magistrados integrantes, por unanimidad de votos, determinaron conceder el amparo y la protección de la Justicia de la Unión solicitados, con sustento en las consideraciones siguientes:

**"QUINTO.**— Resulta fundado y además suficiente para conceder el amparo el concepto de violación PRIMERO en que cuestiona la decisión asumida por la Sala para declarar la validez de la determinación impugnada.

"Dice la empresa inconforme que la Sala Administrativa realizó una interpretación equivocada de los Decretos que contienen beneficios fiscales, lo que la llevó a decidir de forma incorrecta.

"La lectura de la sentencia reclamada pone de manifiesto que la Sala Administrativa declaró la validez de la resolución impugnada. En esencia sustentó su determinación en las consideraciones siguientes:

"...

"Ahora bien, como antes ya se dijo, resulta fundado y además preponderante el primer concepto de violación en el que la empresa quejosa esencialmente aduce que la Sala responsable determinó en su detrimento que el estímulo fiscal no le es aplicable.

"Dice que la sala realiza una interpretación somera en relación a que dice, mi mandante NO ERA BENEFICIARIA DEL ESTÍMULO FISCAL considerando equivocadamente que para ubicarse en el supuesto de ser sujeto del mismo ésta



debe IMPORTAR Y ENAJENAR las gasolinas y combustibles no fósiles que al efecto prevé el artículo Primero de los 'Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios' publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 24 de Diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017 ...

"A efecto de resolver atinentemente este asunto ha menester atender las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 29/2008, en la que en lo que importa dijo:

"...'

"De lo anterior se colige lo siguiente:

"1. A partir del ejercicio fiscal de dos mil ocho, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil siete, en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se contemplan dos tipos de impuestos indirectos, uno especial sobre producción y servicios que grava, entre otras actividades, la **enajenación e importación** definitiva de gasolinas y diesel, el cual existía desde la expedición de dicha ley, y uno adicional distinto, por la venta final de dichos combustibles al público en general, lo cual se corrobora con lo señalado en la exposición de motivos y en el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, emitido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el trece de septiembre de dos mil siete.

"2. En el impuesto adicional figuran como contribuyentes Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y los demás distribuidores autorizados, que vendan gasolinas y diesel al público en general, pues así expresamente lo señala el párrafo segundo de la fracción II del artículo 2o. A, al establecer que: 'Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados, que realicen la venta de los combustibles al público en general, trasladarán un monto equivalente al impuesto establecido en esta fracción (II) ...'

"3. El impuesto adicional es un impuesto indirecto, puede jurídica y económicamente trasladarse a otras personas, de forma que el contribuyente no sufre impacto económico al respecto, sino que recae sobre el consumidor final, lo cual



explica que el legislador haya señalado como sujeto pasivo a Petróleos Mexicanos y a sus organismos subsidiarios, a las estaciones de servicio y a los demás distribuidores autorizados y no al 'público en general', dado que el contribuyente por antonomasia es el sujeto que lleva a cabo el hecho imponible que en la especie coincide con Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, estaciones de servicio y los distribuidores autorizados, por vender gasolinas y diesel al 'público en general'.

"4. Se establece, de manera general, que las personas físicas y morales que **enajenen e importen** gasolina o diesel están obligadas a pagar el impuesto especial sobre producción y servicios; y la fracción II del artículo 2-A precisa que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, estaciones de servicio y los demás distribuidores autorizados 'trasladarán' un monto equivalente al impuesto adicional que se refiere en la citada fracción, razón por la que esta norma aclara quienes son los obligados tributarios de una y otra contribución, pues pone de relieve que **Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados son los sujetos pasivos del impuesto adicional.**

"5. El legislador ordinario consignó el elemento cualitativo del impuesto adicional, motivo por el que no vulneró el principio de legalidad tributaria, pues no produce confusión o indeterminación sobre quién es el contribuyente en tal impuesto sobre la venta final al 'público en general' de gasolina y diesel; no obsta que el nuevo tributo esté previsto en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y no en una diferente, pues el señalado principio sólo exige que las contribuciones, así como sus elementos normativos, estén establecidos en una ley en sentido formal y material.

"6. El impuesto a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel es adicional al impuesto especial sobre enajenación de tales bienes, pues en éste el hecho imponible lo constituye esa enajenación de los combustibles cuya nota distintiva es que es general; es decir, se actualiza ese hecho imponible por cualquier venta realizada en territorio nacional, y el nuevo impuesto monofásico no grava cualquier enajenación, sino exclusivamente la venta final al público en general, por lo que el hecho imponible está acotado o reducido en comparación con el impuesto especial y, en consecuencia, los contribuyentes no son los mismos si se pondera que en el impuesto adicional tienen



esa calidad Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados, siempre que realicen la venta de los citados bienes al público en general, y en el impuesto especial es contribuyente cualquier persona que enajene gasolina y diesel en territorio nacional, además de que las tasas imponibles tampoco son iguales, aunque no debe perderse de vista que ambos tributos participan de la misma base imponible y época de pago.

"Como se expuso, en la pluricitada ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad 29/2008, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que a partir del ejercicio fiscal de dos mil ocho, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil siete, en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se contemplan dos tipos de impuestos indirectos, **uno especial sobre producción y servicios que grava, entre otras actividades, la enajenación e importación definitiva de gasolinas y diésel, el cual existía desde la expedición de dicha ley, y otro adicional y distinto, por la venta final de dichos combustibles al público en general.**

"Es oportuno precisar que a partir de lo decidido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es posible concluir que la empresa quejosa es sujeto del impuesto especial sobre producción y servicios.

"Ello porque la lectura de la demanda del juicio natural revela que la actora, ahora quejosa, afirma que su actividad es la enajenación de gasolinas en el territorio nacional. Actividad que, al igual que la importación, según se dijo en reiteradas ocasiones líneas atrás, resulta ser una de las tantas acciones que colocan al sujeto en el supuesto de la norma.

"Luego, el hecho de que no realice la actividad de importación de gasolina a la par que la enajenación de la misma dentro del territorio nacional, no conduce a establecer que no es sujeta del estímulo fiscal al que pretende acogerse.

"Lo anterior se explica así:

"El objetivo del estímulo fiscal no es otra cosa que proteger el poder adquisitivo de los usuarios finales de movimientos en los precios internacionales de los combustibles.



"Luego, en el caso, los referidos Decretos textualmente refieren:

"...

"De lo copiado se obtiene que ciertamente en los documentos antes insertos se precisó textualmente:

"Artículo Primero. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes que **importen y enajenen** gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, sub incisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, consistente a una cantidad equivalente al porcentaje de las cuotas aplicables a dichos combustibles, durante el ejercicio fiscal de 2016, conforme a lo siguiente:' Lo destacado proviene de este tribunal.

"Ahora bien, la citada porción normativa, permite considerar que existen dos supuestos en que se puede ser sujeto del estímulo fiscal, el primero, cuando se importe gasolina y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, sub incisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; y el segundo, en los casos en que se enajene gasolina y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, sub incisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

"Ha menester precisar que no es óbice para lo antes decidido el hecho de que entre los supuestos analizados –enajenación e importación– aparezca la letra 'y', pues esa cita no permite interpretar el texto que se analiza en los términos en que propone la Sala fiscal es decir que deben actualizarse ambas actividades para que se esté en el supuesto del estímulo fiscal.

"Es decir, la Sala administrativa sostiene que dicha consonante 'y' tiene el efecto de conjunción copulativa que necesariamente obliga a estimar que para que el contribuyente este sujeto al estímulo fiscal resulta forzoso que se actualicen esas dos actividades la de enajenar e importar gasolina y demás combustibles ahí descritos, toda vez que la razonabilidad subyacente de la norma permite establecer que la citada letra es utilizada por el legislador como una



conjunción disyuntiva equivalente, en el sentido de que la materialidad o actualización del supuesto del beneficio fiscal se colma por la actualización indistinta de una u otra actividad, pues incluso la norma que prevé el impuesto relativo menciona dichas actividades en las que la lectura del precepto permite colegir que se es sujeto del impuesto entre otros quienes enajenen e importen gasolina y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, sub incisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

"Aunado a lo anterior debe precisarse que de colegirse como resolvió la Sala, ese estímulo fiscal en el año de dos mil quince en que surgió, quedaría constreñido únicamente a favor de PEMEX Petróleos Mexicanos, pues esta empresa productiva del Estado de propiedad exclusiva del gobierno federal, dejó de ser el único importador de gasolina hasta el primero de abril de dos mil dieciséis, momento en que el gobierno federal permitió la importación de gasolina y diésel a las empresas que obtuvieran el permiso correspondiente.

"Luego, ese estímulo fiscal sería tan solo para quienes tuvieran permiso de importación y además enajenaran gasolina, reduciéndose el ámbito del dicho estímulo fiscal, lo que definitivamente contraviene el objeto o fin de dichos Decretos que contemplan estímulos fiscales.

"En efecto, los motivos que dieron lugar a la emisión de esos Decretos esencialmente aludían a la volatilidad en los mercados energéticos y al tipo de cambio, originados principalmente por la alta incertidumbre sobre las políticas comerciales de los Estados Unidos de América, así como por los efectos asociados a fenómenos naturales, lo que justificaba la creación y la extensión (2016, 2017, 2018) de la aplicación del estímulo fiscal en materia del impuesto especial sobre producción y servicios a los combustibles automotrices para que, en las nuevas condiciones del mercado de los combustibles, se mitiguen los efectos de la volatilidad de los precios internacionales de las gasolinas y el diésel y del tipo de cambio.

"Luego, de interpretar los referidos Decretos en los términos en que lo hizo la Sala señalada como responsable no se lograría apoyar a quienes realizan tales actividades frente a los precios internacionales de gasolina y el tipo de



cambio, es decir el apoyo sería tan solo para el sector menos desprotegido (los importadores).

"En otros términos, el Ejecutivo Federal tuvo la intención de beneficiar a todos los agentes que enajenen e importen gasolina y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, sub incisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, ya que está concebido en función de quienes realizan ambas actividades en forma conjunta o individual.

"En tales condiciones es claro que la sentencia reclamada resulta contraria a derecho, motivo por el cual lo que procede es conceder el amparo para el efecto de que la sala administrativa señalada como responsable:

"a) Deje insubsistente su sentencia reclamada; y

"b) Emita otra, en la que se pronuncie nuevamente acerca de la aplicación en favor de la empresa quejosa del beneficio fiscal previsto del artículo Primero de los Decretos por los que establecen estímulos fiscales en materia del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicados a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de diciembre de dos mil quince, veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, considerando lo resuelto en esta sentencia al respecto, y

"c) Con plenitud de jurisdicción resuelva lo que en derecho corresponda.

"Ha menester precisar que en atención a lo antes resuelto se hace innecesario analizar el segundo concepto de violación en que la quejosa cuestiona la constitucionalidad de los referidos Decretos a partir de la violación a los principios de equidad e igualdad.

"Lo anterior es así, porque esas alegaciones las hace depender de la interpretación que dio la Sala señalada como responsable a los referidos Decretos, en específico al artículo Primero, misma –interpretación– que este órgano colegiado encontró contraria a derecho por lo que no es dable abordar el estudio de tales





alegaciones –las contenidas en el segundo concepto de violación–, al atacar consideraciones que se estimaron contrarias a derecho.

"Al resultar fundado el primer concepto de violación en estudio, se hace innecesario pronunciarse sobre el segundo, en el que adujo que los decretos por los que se establecieron estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, violentan el principio de equidad tributaria, tutelado por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; pues con la determinación tomada, se resuelve a cabalidad el interés de la quejosa.

"Cobra aplicación al caso, conforme a lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, la tesis de jurisprudencia P./J. 3/2005, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ..."

"..."

**26. Amparo directo en revisión.** En sesión de veintitrés de junio de dos mil veintiuno, al resolver el amparo directo en revisión **4485/2020**, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desechó por improcedente, el recurso de revisión interpuesto por el director general de Asuntos Contenciosos y Procedimientos, en suplencia por ausencia del subprocurador Fiscal Federal de Amparos, del director general de Amparos contra Leyes y el director general de Amparos contra Actos Administrativos, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público (tercero interesado), así como su adhesiva, en virtud de que el Tribunal Colegiado del conocimiento no resolvió sobre la constitucionalidad de normas generales; no se ocupó de la interpretación directa de un



precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte; y si bien, había omitido el estudio de la constitucionalidad de una norma general, planteado en la demanda de amparo, la autoridad recurrente no estaba legitimada para controvertir dicho aspecto.

**27. Cumplimiento de la ejecutoria de amparo.** En acuerdo de cuatro de octubre de dos mil veintiuno, el Pleno del Tribunal declaró cumplida la ejecutoria amparo y, en diverso proveído de veintidós de noviembre siguiente, la presidencia declaró que dicho auto había causado estado.

**B. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria virtual de dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, el juicio de amparo directo A.D. 183/2020.**

**28. Demanda de nulidad.** Una sociedad anónima de capital variable, por conducto de su representante legal, demandó la nulidad de la resolución de veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, a través de la cual el director de Notificación y Ejecución Fiscal de la Dirección General de Ingresos de la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno de Jalisco, le negó el reconocimiento del pago del crédito fiscal determinado en su contra el veintitrés de junio de dos mil catorce, por concepto de impuesto especial sobre producción y servicios, y consecuentemente, denegó la cancelación de la garantía del interés fiscal ofertada para garantizar el mismo.

**29. Sentencia de nulidad.** Seguido el trámite correspondiente, el cuatro de septiembre de dos mil veinte, la Tercera Sala Regional Ordinaria de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dictó sentencia en la que reconoció la validez de la resolución impugnada, con base en las consideraciones medulares siguientes:

- Declaró parcialmente fundado, pero insuficiente, el concepto de impugnación en el que se cuestionó la debida fundamentación y motivación de la resolución impugnada.



- Señaló que la resolución reclamada carecía de los requisitos de fundamentación y motivación previstos en el artículo 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que la autoridad demandada no citó los razonamientos y causas especiales por los cuales consideró que la información exhibida por la demandante resultó insuficiente para acreditar el pago del adeudo fiscal determinado en su contra.

- Ante la ilegalidad de la resolución cuestionada, procedió a verificar si la actora acreditó el pago del crédito fiscal determinado en su contra, acotando que el estímulo que ésta aducía haber aplicado a efecto de extinguir dicho crédito, era el previsto en los artículos primero de cada uno de los Decretos en que sustentó su pretensión.

- Señaló que la actora reconoció "*... SER UNA SOCIEDAD MERCANTIL CUYO OBJETO PRINCIPAL LO CONSTITUYE LA ENAJENACIÓN DE GASOLINAS EN EL TERRITORIO NACIONAL, ACTIVIDAD QUE SE ENCUENTRA SUJETA AL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, POR LO QUE ACTUALIZA EL SUPUESTO NORMATIVO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO, CONSISTENTE EN LA ENAJENACIÓN DE GASOLINAS Y POR ENDE SE CONCEDE A SU FAVOR EL ESTÍMULO FISCAL ESTABLECIDO POR ÉSTE.*"

- Concluyó que ese estímulo se otorgó expresamente a "*... los contribuyentes que **importen y enajenen** gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios ...*", esto es, a los causantes que además de enajenar las gasolinas y los combustibles no fósiles referidos, también los importen a territorio nacional.

- Lo anterior, porque argumentó que los vocablos "importen" y "enajenen", no eran independientes uno del otro, al encontrarse enlazados por la conjunción copulativa "y", que denotaba unión entre ambos términos, de modo que la persona que pretendía verse beneficiada con el estímulo tendría que acreditar que importaba y enajenaba tales productos.

- Así, ante la confesión expresa de la actora, consideró que le era inaplicable el beneficio previsto en los artículos primero de cada uno de los Decretos



analizados, con lo que se desvirtuaba la aplicación del acreditamiento que adujo haber efectuado en contra del crédito fiscal determinado, por lo que no resultaba procedente la cancelación de la garantía otorgada con motivo de éste.

• Por ello, es que la Sala no hizo mayor estudio del monto al que ascendió el supuesto estímulo que la actora dijo haber aplicado, así como la pertinencia de su acreditamiento en contra del adeudo determinado a su cargo, pues no acreditó siquiera que el estímulo le fuera aplicable, motivo por el cual, reconoció la validez del acto impugnado.

**30. Demanda de amparo directo.** En contra de la anterior determinación, la empresa actora promovió juicio de amparo directo, el cual fue radicado en el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con el número **A.D. 183/2020**, y en sesión ordinaria virtual de dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, sus Magistrados integrantes, por unanimidad de votos, resolvieron negar la protección de la Justicia Federal solicitada, con sustento en las consideraciones medulares siguientes:

**"SÉPTIMO. Estudio.** Los conceptos de violación son infundados.

"En el concepto de violación '**PRIMERO**' la quejosa alega que la Sala Regional realizó una interpretación incorrecta, porque el artículo Primero de los Decretos que prevén el Estímulo, es aplicable tanto a enajenantes como importadores de combustibles no fósiles, gasolinas y diésel, esto es, no se requiere '**IMPORTAR Y ENAJENAR** las gasolinas y combustibles' que la intención de los Decretos del Ejecutivo es incentivar y mejorar las condiciones de mercado del petróleo, por las referencias internacionales de las gasolinas y el tipo de cambio, en relación al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios respecto a los contribuyentes, combustibles y actividades que se regulan en el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; y que por tanto, si la peticionaria de amparo es una estación de servicio, que realiza una de las dos actividades previstas en el artículo Primero del Decreto por el que se establecen estímulos fiscales en materia del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, como lo es, la enajenación de los combustibles, entonces, es beneficiaria del estímulo fiscal.



"Asimismo, la quejosa alega que el hecho de que la Sala Administrativa considere que la consonante 'y' tiene el efecto de conjunción copulativa que necesariamente obliga a estimar que para que el contribuyente esté sujeto al estímulo fiscal, resulta forzoso que se actualicen esas dos actividades –enajenar e importar gasolina y demás combustibles– es incorrecto, pues la norma permite establecer que la citada letra 'y' es utilizada por el Ejecutivo Federal como una conjunción disyuntiva equivalente, en el sentido de que el beneficio fiscal se satisface por la actualización indistinta de una u otra actividad, pues incluso la norma que prevé el impuesto relativo, menciona dichas actividades, lo cual permite deducir que son sujetos del impuesto quienes enajenan e importen gasolina y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

"Argumentos que sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 29/2008, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la ejecutoria que resolvió el amparo directo \*\*\*\*\* del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

"Dichos argumentos son infundados.

"Lo anterior es así, en razón de que el estímulo fiscal previsto en el artículo 1o., del Decreto de Estímulos Fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a combustibles, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017, es aplicable a quienes importen y enajenen gasolinas y combustibles no fósiles referidos en el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2015), –artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2016 y 2017)–, esto es, a quienes realicen ambas actividades.

"En efecto, como objetivamente correcto, lo decidió la Sala Regional, los verbos 'importen' y 'enajenen', que corresponden a la conjugación de los verbos 'importar' y 'enajenar', no son independientes uno del otro, pues se encuentran enlazados por la conjunción copulativa 'y', que denota unión entre ambos términos, de tal forma que, atendiendo a la interpretación gramatical de la porción



normativa, se tiene que la persona que pretenda verse beneficiada con el estímulo previsto en la misma, tendrá que acreditar que importa y enajena tales productos.

"En otras palabras, la conjunción copulativa 'y', une elementos que se suman, por lo que el estímulo fiscal previsto en el artículo 1o. del Decreto de Estímulos Fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a combustibles, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017, es aplicable a quienes enajenen gasolinas y combustibles no fósiles referidos en el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b), y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2015), –artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2016 y 2017)–, esto es, a quienes realicen ambas actividades.

"Además, del texto del artículo 1o. del Decreto de Estímulos Fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a combustibles, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017, no se advierte que la citada letra 'y' es utilizada por el Ejecutivo Federal como una conjunción disyuntiva equivalente, en el sentido de que el beneficio fiscal se satisface por la actualización indistinta de una u otra actividad, aun cuando la norma que prevé el impuesto relativo, menciona dichas actividades, y que son sujetos del impuesto quienes enajenan e importen gasolina y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; pues al tratarse de un estímulo, el Ejecutivo Federal puede válidamente otorgarlo únicamente a un grupo de contribuyentes.

"Por esos motivos, es infundado, que la Sala Regional realizó una interpretación incorrecta, porque el artículo Primero de los Decretos que prevén el Estímulo, no es aplicable tanto a enajenantes como importadores de combustibles no fósiles, gasolinas y diésel, pues como ya se vio, se requiere 'IMPORTAR Y ENAJENAR las gasolinas y combustibles'; máxime, que atendiendo a una interpretación teleológica de la norma, la intención de los Decretos del Ejecutivo, es incentivar y mejorar de forma **directa** las condiciones de mercado del petróleo,



por las referencias internacionales de las gasolinas y el tipo de cambio, en relación al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios respecto a los contribuyentes, combustibles y actividades que se regulan en el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; y por tanto, si la peticionaria de amparo es una estación de servicio, que realiza una de las dos actividades previstas en el artículo Primero del Decreto por el que se establecen estímulos fiscales en materia del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, como lo es, la enajenación de los combustibles, entonces, no es beneficiaria del estímulo fiscal.

"En relación con el alcance de la conjunción copulativa 'y', sirve de apoyo, por las razones que informa, la tesis XV/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 6, mayo de 2014, Tomo I, página 421, Registro digital: 2006528, Décima Época, que dice:

"REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. CUANDO EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DETERMINE QUE UNA AUTORIDAD INCURRIÓ EN AQUÉLLA, SEPARARÁ DEL CARGO AL TITULAR CORRESPONDIENTE Y DARÁ VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL, EXCEPTO CUANDO AQUÉL NO HAYA ACTUADO DE FORMA DOLOSA Y, ADEMÁS, HUBIERE DEJADO SIN EFECTOS EL ACTO REPETITIVO PREVIAMENTE AL PRONUNCIAMIENTO RELATIVO. De lo establecido en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente a partir del cuatro de octubre de dos mil once por disposición expresa de los artículos primero y tercero transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio del mismo año, se advierte que en el caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine que una autoridad incurrió en repetición del acto reclamado, deberá separar del cargo al titular y dará vista al Ministerio Público Federal, excepto: a) cuando se advierta que la autoridad responsable no actuó de forma dolosa y, b) cuando hubiere dejado sin efectos el acto repetitivo, antes del pronunciamiento sobre el particular. En efecto, al tenor de la disposición constitucional citada, para que no se apliquen las sanciones correspondientes a la autoridad que incurra en repetición del acto reclamado, deben actualizarse ambos supuestos, esto es, que no hubiese actuado en forma dolosa y haber dejado sin efecto el acto repetitivo antes de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que **la conjunción**



**copulativa «y» empleada por aquélla vincula dos o más supuestos, de modo que la ausencia de uno impide actualizar la disposición normativa de que se trata.'**

"Asimismo, sirve de apoyo, las razones que informa la tesis de jurisprudencia 2a./J. 68/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVII, abril de 2008, página 591, Registro digital: 169871, Novena Época, que dice:

"INDEMNIZACIÓN EN CASO DE MUERTE POR RIESGO DE TRABAJO. PARA DETERMINAR QUIÉNES SON BENEFICIARIOS DEL TRABAJADOR FALLECIDO, LA AUTORIDAD LABORAL DEBE FIJAR LA CONVOCATORIA EN EL CENTRO DE TRABAJO Y REALIZAR LA INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 503, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Si el legislador en el artículo 503, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, para determinar quiénes son los beneficiarios del trabajador fallecido, utilizó **la conjunción copulativa «y», es evidente su intención de establecer dos condiciones a cumplir** para que la autoridad laboral pueda determinarlos, la primera: ordenar una investigación encaminada a averiguar quiénes dependían económicamente del trabajador, lo que deberá realizarse a través de todas las instituciones o registros al alcance de la autoridad que cuenten con ese tipo de datos, entre otras, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto Nacional de la Vivienda, el Sistema de Ahorro para el Retiro o el área de recursos humanos de la propia empresa en donde laboró el empleado fallecido, quienes pueden contar en sus archivos con información relativa a si tenía familiares o dependientes económicos, y la segunda: la convocatoria que se fije en un lugar visible del establecimiento donde prestaba sus servicios, o cualquier otra forma que se considere pertinente. Lo anterior, porque esos son los requisitos mínimos determinados por el legislador para que los presuntos beneficiarios comparezcan ante la autoridad laboral a deducir sus derechos. Además, mientras más sean los caminos para precisar quiénes son los beneficiarios, mayores posibilidades existirán de alcanzar la verdad y de que todos sean convocados.'

"En este orden de ideas, no se estiman aplicables las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sustentó al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2008, en la que en lo que importa dijo:





"...'

"De lo anterior se colige lo siguiente:

"1. A partir del ejercicio fiscal de dos mil ocho, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil siete, en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se contemplan dos tipos de impuestos indirectos, uno especial sobre producción y servicios que grava, entre otras actividades, la **enajenación e importación** definitiva de gasolinas y diesel, el cual existía desde la expedición de dicha ley, y uno adicional distinto, por la venta final de dichos combustibles al público en general, lo cual se corrobora con lo señalado en la exposición de motivos y en el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, emitido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el trece de septiembre de dos mil siete.

"2. En el impuesto adicional figuran como contribuyentes Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y los demás distribuidores autorizados, que vendan gasolinas y diesel al público en general, pues así expresamente lo señala el párrafo segundo de la fracción II del artículo 2o. A, al establecer que: 'Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados, que realicen la venta de los combustibles al público en general, trasladarán un monto equivalente al impuesto establecido en esta fracción (II) ...'

"3. El impuesto adicional es un impuesto indirecto, puede jurídica y económicamente trasladarse a otras personas, de forma que el contribuyente no sufre impacto económico al respecto, sino que recae sobre el consumidor final, lo cual explica que el legislador haya señalado como sujeto pasivo a Petróleos Mexicanos y a sus organismos subsidiarios, a las estaciones de servicio y a los demás distribuidores autorizados y no al 'público en general', dado que el contribuyente por antonomasia es el sujeto que lleva a cabo el hecho imponible que en la especie coincide con Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, estaciones de servicio y los distribuidores autorizados, por vender gasolinas y diesel al 'público en general'.

"4. Se establece, de manera general, que las personas físicas y morales que **enajenen e importen** gasolina o diesel están obligadas a pagar el impuesto



especial sobre producción y servicios; y la fracción II del artículo 2-A precisa que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, estaciones de servicio y los demás distribuidores autorizados ‘trasladarán’ un monto equivalente al impuesto adicional que se refiere en la citada fracción, razón por la que esta norma aclara quienes son los obligados tributarios de una y otra contribución, pues pone de relieve que **Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados son los sujetos pasivos del impuesto adicional.**

"5. El legislador ordinario consignó el elemento cualitativo del impuesto adicional, motivo por el que no vulneró el principio de legalidad tributaria, pues no produce confusión o indeterminación sobre quién es el contribuyente en tal impuesto sobre la venta final al ‘público en general’ de gasolina y diesel; no obsta que el nuevo tributo esté previsto en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y no en una diferente, pues el señalado principio sólo exige que las contribuciones, así como sus elementos normativos, estén establecidos en una ley en sentido formal y material.

"6. El impuesto a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel es adicional al impuesto especial sobre enajenación de tales bienes, pues en éste el hecho imponible lo constituye esa enajenación de los combustibles cuya nota distintiva es que es general; es decir, se actualiza ese hecho imponible por cualquier venta realizada en territorio nacional, y el nuevo impuesto monofásico no grava cualquier enajenación, sino exclusivamente la venta final al público en general, por lo que el hecho imponible está acotado o reducido en comparación con el impuesto especial y, en consecuencia, los contribuyentes no son los mismos si se pondera que en el impuesto adicional tienen esa calidad Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados, siempre que realicen la venta de los citados bienes al público en general, y en el impuesto especial es contribuyente cualquier persona que enajene gasolina y diesel en territorio nacional, además de que las tasas imponibles tampoco son iguales, aunque no debe perderse de vista que ambos tributos participan de la misma base imponible y época de pago.

"Como se expuso, en la pluricitada ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad 29/2008, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció



que a partir del ejercicio fiscal de dos mil ocho, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil siete, en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se contemplan dos tipos de impuestos indirectos, **uno especial sobre producción y servicios que grava, entre otras actividades, la enajenación e importación definitiva de gasolinas y diésel, el cual existía desde la expedición de dicha ley, y otro adicional y distinto, por la venta final de dichos combustibles al público en general.**

"Es oportuno precisar que a partir de lo decidido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es posible concluir que la empresa quejosa es sujeto del impuesto especial sobre producción y servicios.

"Ello, porque como lo relató la Sala Regional, la lectura de la demanda del juicio natural revela que la actividad de la actora, ahora quejosa, es la enajenación de gasolinas en el territorio nacional.

"Actividad que, al igual que la importación, según se dijo en reiteradas ocasiones líneas atrás, resulta ser una de las tantas acciones que colocan al sujeto en el supuesto de la norma.

"Pero, dicha ejecutoria no sostiene que de todas formas, aun cuando no realice la actividad de importación de gasolina a la par de la enajenación de la misma dentro del territorio nacional, es sujeta del estímulo fiscal al que pretende acogerse, pues incluso señala que en los impuestos indirectos, el legislador ordinario puede prever cuotas tributarias diferenciadas con base en el consumo particular del ente repercutido, y no así de la situación del contribuyente.

"Lo anterior se explica así:

"El objetivo del estímulo fiscal no es otra cosa que proteger el poder adquisitivo de los importadores directos del hidrocarburo, quienes son afectados de primera mano de los movimientos en los precios internacionales de los combustibles.

"Así, en el caso, los referidos Decretos textualmente refieren:



"...'

"De lo copiado se obtiene que ciertamente en el primer Decreto citado, se precisó textualmente:

"Artículo Primero. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes que **importen y enajenen** gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, sub incisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, consistente a una cantidad equivalente al porcentaje de las cuotas aplicables a dichos combustibles, durante el ejercicio fiscal de 2016, conforme a lo siguiente:'. Lo destacado proviene de este tribunal.

"Ahora bien, la citada porción normativa –al igual que el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (Decretos publicados en 2016 y 2017)–, permite considerar que existe un solo supuesto en que se puede ser sujeto del estímulo fiscal, esto es, cuando se importen y enajenen gasolinas y combustibles no fósiles, esto es, a quienes realicen ambas actividades.

"Corroborando lo anterior, como se dijo, el hecho que entre los supuestos analizados –enajenación e importación– aparezca la letra 'y', pues esa cita permite interpretar el texto que se analiza en los términos en que propone la Sala Regional, es decir que deben actualizarse ambas actividades para que se esté en el supuesto del estímulo fiscal.

"Es decir, la Sala administrativa sostiene que dicha consonante 'y' tiene el efecto de conjunción copulativa que necesariamente obliga a estimar que para que el contribuyente esté sujeto al estímulo fiscal resulta forzoso que se actualicen esas dos actividades la de enajenar e importar gasolina y demás combustibles ahí descritos, lo cual es correcto, toda vez que la razonabilidad subyacente de la norma no permite establecer que la citada letra es utilizada por el Ejecutivo Federal como una conjunción disyuntiva equivalente, en el sentido de que la materialidad o actualización del supuesto del beneficio fiscal se colma por la actualización indistinta de una u otra actividad, aun cuando la norma que prevé



el impuesto relativo menciona dichas actividades y como sujetos del impuesto, entre otros, quienes enajenen e importen gasolina y combustibles no fósiles; pues en el caso, se trata de un estímulo que obedece a un fin extra fiscal, con independencia, del número de empresas que reciban el mismo, cuestión última que no permite interpretar de forma distinta el estímulo regulado en los referidos Decretos, como lo pretende la quejosa.

"En otros términos, el Ejecutivo Federal tuvo la intención de beneficiar a todos los agentes que enajenen e importen gasolina y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, sub incisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2015), –artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2016 y 2017)–, ya que está concebido en función de quienes realizan ambas actividades en forma conjunta; y por tanto, el concepto de violación es infundado.

"Aunado a lo anterior, contrario a lo que sostiene la quejosa, la Sala Responsable no tenía obligación de requerir por información o medios de convicción para esclarecer sobre los hechos litigiosos, ni de analizar exhaustivamente las pruebas ofrecidas para acreditar la debida o pertinente aplicación del estímulo fiscal y su monto, en razón de que reconoció la validez de la resolución impugnada, por la interpretación que realizó del artículo 1o. del Decreto de Estímulos Fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a combustibles, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017, esto es, por un punto de derecho y no de hecho, en el sentido de que no era beneficiaria del estímulo, y no porque no se hubiese justificado en el juicio de nulidad, su aplicación o acreditamiento, tan así que la a quo dijo que el estudio relativo era intrascendente; de ahí que no violó lo previsto por el artículo 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Asimismo, contrario a lo que sostiene la quejosa, de las pruebas relatadas por la quejosa, no se advierte fehacientemente que la autoridad fiscal hubiese aceptado que es beneficiaria del estímulo, y menos aún, la procedencia y aplicación del mismo; por tanto, los conceptos de violación son infundados.



"Por otra parte, el motivo de inconformidad '**SEGUNDO**', en el que la quejosa cuestiona la constitucionalidad de los referidos Decretos a partir de la violación al principio de equidad tributaria; es infundado.

"En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 24/2000, de rubro: 'IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.', sostuvo que el principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que implica que las disposiciones tributarias deben tratar igual a quienes se encuentren en una misma situación y desigual a las personas que se ubiquen en condiciones tributarias desiguales, lo cual conlleva que para cumplir con este principio, el legislador no sólo está facultado sino obligado a crear categorías o clasificaciones de contribuyentes que no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que respondan a fines económicos, sociales, de política fiscal o incluso extrafiscales.

"Así, el hecho de que el artículo 1o., del Decreto de Estímulos Fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a combustibles, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017, otorgue un estímulo fiscal a los contribuyentes que importen y enajenen gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2015), –artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2016 y 2017)–; esto es, a quienes realicen ambas actividades, y no a quienes realicen solamente la enajenación referida, lo que implica un trato distinto, no viola el principio de equidad tributaria, pues la distinción se justifica objetiva y razonablemente, en atención a que los fines extrafiscales de la norma se orientan a proteger a los importadores y enajenadores de la volatilidad en los mercados energéticos y al tipo de cambio, originados principalmente por la alta incertidumbre sobre las políticas comerciales de los Estados



Unidos de América, por lo que a los contribuyentes que no resienten **directamente** las referencias internacionales de los combustibles, no se les puede dar el mismo tratamiento, en relación con el otorgamiento del estímulo fiscal.

"No es obstáculo a lo anterior, que el Ejecutivo Federal no hubiese explicado detalladamente por qué no otorgaba el beneficio fiscal a quienes solo enajenen gasolinas y combustibles no fósiles, pues la exposición de motivos, si bien es una herramienta para el juzgador, no es indispensable para justificar la creación de una norma.

"Tiene aplicación, por analogía, la tesis 1a. VI/2020 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 74, enero de 2020, Tomo I, página 650, registro digital: 2021468, Décima Época, que dice:

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS EN EL PROCESO LEGISLATIVO. LOS DOCUMENTOS QUE SE HAYAN TENIDO EN CUENTA POR EL LEGISLADOR EN SU ELABORACIÓN, ÚNICAMENTE TIENEN UN EFECTO ORIENTADOR Y, POR ENDE, NO CONSTITUYEN UNA CONDICIÓN DE SU CONSTITUCIONALIDAD. Los documentos que se hayan tenido en cuenta dentro de un proceso legislativo (como el impacto recaudatorio y la memoria de cálculo), no pueden generar su violación, ya que son independientes de lo razonado por el legislador en el proceso respectivo y, además, porque lo expuesto por él en la exposición de motivos, si bien es una herramienta para el juzgador, no es indispensable para justificar la creación de una norma. De ahí que, no obstante que se llegaran a incorporar esos documentos en dicha exposición, su efecto únicamente sería orientador, y no como una condición de su constitucionalidad, ya que, en todo caso, el análisis constitucional de la norma que realice el juzgador se basa en sus méritos, frente al texto de la Constitución Federal, con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el quejoso."

"Asimismo, es aplicable, por analogía, la tesis 2a. XXVII/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 XXIX, marzo de 2009, página 470, registro digital: 167712, Novena Época, que dice:



"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tratándose de actos de autoridad legislativa, el requisito de fundamentación se satisface cuando aquélla actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere y la motivación se colma cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que deben regularse jurídicamente. Asimismo, la Segunda Sala de ese Alto Tribunal ha establecido que el principio de igualdad, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio deriva un mandamiento vinculante para el legislador ordinario, que le exige dar trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual. Por tanto, dada la posición constitucional del legislador, en virtud de su legitimidad democrática, no se exige que toda diferenciación normativa deba ser justificada en la exposición de motivos o bien, en todo el proceso legislativo, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable. De lo anterior se concluye, que dicha justificación objetiva y razonable, deberá ser valorada por el órgano de control, ya sea con base en lo expuesto en el proceso legislativo, o bien, con lo expresado en el propio texto de la ley, a efecto de contar con elementos suficientes que le permitan determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto o preceptos reclamados: de ahí que, no será inconstitucional de suyo la norma jurídica que contenga un mandamiento que dé trato desigual a supuestos de hecho equivalentes, cuando el legislador no exprese las razones para ese trato diferenciado en la iniciativa, en los dictámenes, o en general en el proceso legislativo, si resulta un hecho notorio, derivado del texto de la ley, la finalidad que persigue la disposición respectiva, toda vez que fue el propio cuerpo legislativo el que en el ordenamiento jurídico de que se trate, ha consagrado esas razones.'

"Igualmente, sirve de apoyo, por las razones que informa, la tesis P. XXXI-II/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el





*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 20, registro digital: 170741, Novena Época, que dice:

"FINES EXTRAFISCALES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LOS ESTABLEZCA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tratándose de actos de autoridad legislativa, el requisito de fundamentación se satisface cuando aquella actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere y la motivación se colma cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que deben regularse jurídicamente, sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran los ordenamientos deban ser materia de una motivación específica, pues ello significaría una actividad materialmente imposible de llevar a cabo. Ahora bien, si de la simple lectura de una norma tributaria se advierte, prima facie, que está orientada a impulsar, conducir o desincentivar ciertas actividades o usos sociales, según sean considerados útiles o no para el desarrollo armónico del país, y los fines que pretende son fácilmente identificables en tanto se desprenden con claridad del propio precepto sin necesidad de hacer un complicado ejercicio de interpretación, es incuestionable que el juzgador puede sostener que el precepto relativo establece fines extrafiscales aunque sobre el particular no se haya hecho pronunciamiento alguno en la exposición de motivos o en el proceso legislativo respectivo.'

"Por esos motivos, el concepto de violación en el que la quejosa cuestiona la constitucionalidad de los referidos Decretos a partir de la violación al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, Constitucional es infundado.

"Por todo lo anterior, los criterios judiciales y precedentes que cita la quejosa en su demanda de amparo no le benefician, en razón de que el estímulo fiscal previsto en el artículo 1o. del Decreto de Estímulos Fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a combustibles, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017, es aplicable a quienes enajenen gasolinas y combustibles no fósiles referidos en el artículo 2o., fracción I, inciso



D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2015), –artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2016 y 2017)–, esto es, a quienes realicen ambas actividades, pues son las afectadas directamente por los referenciales internacionales; además, la Sala Responsable no valoró indebidamente los Acuerdos citados en la demanda de amparo, ni la metodología que prevén, máxime que no tenía obligación de requerir por información o medios de convicción para esclarecer sobre los hechos litigiosos, en razón de que reconoció la validez de la resolución impugnada, por la interpretación que realizó del artículo 1o. del Decreto de Estímulos Fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a combustibles, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017, esto es, por un punto de derecho y no de hecho; y finalmente los aludidos Decretos no violan el principio de equidad tributaria.

"En relación con los alegatos del Procurador Fiscal del Estado cabe destacar, que la quejosa reclama la sentencia dictada el cuatro de septiembre de dos mil veinte, por la Tercera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el juicio contencioso administrativo \*\*\*\*\* y no los Decretos de Estímulos Fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a combustibles, publicados en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017; de ahí que, no procede analizar si se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, respecto de estos últimos; aunado a lo anterior, no resulta necesario hacer pronunciamiento sobre el resto de las manifestaciones de las partes del juicio de amparo, porque no refieren a causas de improcedencia por lo que ve al acto que aquí se reclama.

"Es aplicable la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SI BIEN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN ESTUDIARLOS, NO NECESARIAMENTE DEBEN PLASMAR ALGUNA CONSIDERACIÓN AL RESPECTO EN LA



SENTENCIA. En términos del artículo 181 de la Ley de Amparo, después de que hayan sido notificadas del auto admisorio de la demanda, las partes tendrán 15 días para formular alegatos, los cuales tienen como finalidad que quienes no ejercieron la acción de amparo directo puedan ser escuchados, al permitirseles formular opiniones o conclusiones lógicas respecto de la promoción del juicio de amparo, por lo que se trata de una hipótesis normativa que garantiza un debido proceso en cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento que exige el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esa forma, el debido proceso se cumple con brindar la oportunidad de manifestarse y el correlativo deber del tribunal de estudiar las manifestaciones, sin que ello pueda traducirse en una obligación de un pronunciamiento expreso en la sentencia, en tanto que no todo ejercicio analítico que realiza un órgano jurisdiccional respecto del estudio de las constancias debe reflejarse forzosamente en una consideración. Por todo lo anterior, el órgano jurisdiccional es el que debe determinar, en atención al caso concreto, si plasma en la resolución el estudio de los alegatos formulados por las partes, en el entendido de que, en cumplimiento a la debida fundamentación y motivación, si existiera alguna incidencia o cambio de criterio a partir del estudio de dichos argumentos, sí resultaría necesario referirlo en la sentencia, como, por ejemplo, el análisis de una causal de improcedencia hecha valer. Así, el ejercicio de esta facultad debe darse en cumplimiento al artículo 16 constitucional que ordena a las autoridades fundar y motivar sus actos, así como al diverso artículo 17 constitucional que impone una impartición de justicia pronta, completa e imparcial.'

"En consecuencia, ante lo infundado de los conceptos de violación y no evidenciarse violación a los artículos 1, 14, 16, 17 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 del Código Fiscal de la Federación, 1 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a la causa de pedir, y no advirtiéndose queja deficiente que suplir, lo que procede es negar el amparo.

"Finalmente, cabe destacar que por lo que ve al tema de la interpretación de los Decretos cuestionados, en sentido opuesto se pronunció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al revolver el amparo directo \*\*\*\*\*.



"En consecuencia, como en este asunto existen conclusiones encontradas respecto a la solución del mismo tema, referente a la interpretación del estímulo fiscal previsto en el artículo 1o. del Decreto de Estímulos Fiscales en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015, 27 de diciembre de 2016 y 29 de noviembre de 2017, en el sentido de si es aplicable a quienes importen y enajenen gasolinas y combustibles, o bien, si sólo basta la realización de una actividad, para ello.

"Entonces, de conformidad con los artículos 225, 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ante la posible contradicción de criterios encontrada por este Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con lo resuelto por el Primer Colegiado homólogo; denúnciese al Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito o al que resulte competente para ello.

"Por lo anteriormente expuesto y fundado, **se resuelve:**

**"PRIMERO.**—La Justicia de la Unión **NO AMPARA NI PROTEGE** a \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* , contra la sentencia de cuatro de septiembre de dos mil veinte, dictada por la Tercera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dentro del juicio contencioso administrativo \*\*\*\*\*.

**"SEGUNDO.**—Denúnciese la posible contradicción de criterios ante el Pleno de Circuito en Materia Administrativa de este Tercer Circuito, en términos del considerando séptimo de esta ejecutoria."

**31. Amparo directo en revisión.** En contra de la resolución anterior, la parte quejosa interpuso amparo directo en revisión, del que correspondió conocer a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el número de expediente **2912/2021**, misma que en auto de uno de diciembre de dos mil veintiuno, determinó lo siguiente:

"PRIMERO.—Se tiene por desistida a la parte quejosa del recurso de revisión.



"SEGUNDO.—Queda firme la sentencia recurrida.

"TERCERO.—Queda sin materia la revisión adhesiva."

## VI. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.

**32.** Por cuestión de orden, es necesario establecer si se configura la contradicción de criterios entre el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado y el diverso que sostuvo el Quinto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos **37/2020** y **183/2020**, respectivamente, 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.

**33.** 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.

**34.** 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 la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página siete, de rubro y texto, siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de



Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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."

**35.** 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.

**36.** Apoya a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, página ciento veintidós, 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."

**37.** 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.

**38. 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.

**39.** Al respecto, según se pudo observar en párrafos precedentes, los Tribunales Colegiados, al resolver los amparos directos **37/2020** y **183/2020**, de sus respectivos índices, se enfrentaron a una misma problemática que se originó con motivo de los juicios contenciosos administrativos interpuestos por diversas sociedades anónimas de capital variable, en contra de las resoluciones a través de las cuales el director de Notificación y Ejecución Fiscal, de la Dirección General de Ingresos, de la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno de Jalisco, les negó el reconocimiento del pago de créditos fiscales determinados a su cargo, por concepto de impuesto especial sobre producción y, consecuentemente, les denegó la cancelación de la garantía del interés fiscal ofertada para garantizar los mismos.





40. Dichas demandas quedaron radicadas ante la Primera y Tercera Salas Regionales de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las cuales, una vez substanciado el procedimiento, dictaron sentencia en las que reconocieron la validez de las resoluciones impugnadas, totalmente, porque la parte accionante no demostró ubicarse en el supuesto de procedencia del estímulo fiscal previsto en el **artículo primero de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia de impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican**, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, dado que únicamente se dedicaban a la enajenación de combustibles, sin demostrar que a su vez se dedicaban a la importación de los mismos, por lo que no era procedente el reconocimiento de pago de los créditos fiscales adeudados vía acreditamiento.

41. A partir de lo anterior, los Tribunales Colegiados al resolver los amparos directos **37/2020** y **183/2020**, de sus respectivos índices, analizaron una misma situación jurídica, que consistió en determinar si el estímulo fiscal previsto en el artículo primero de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia de impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, es aplicable, por lo que hace al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, solamente a los contribuyentes que importen **y** enajenen gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b), y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y respecto de los ejercicios fiscales dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, solamente a los contribuyentes que importen **y** enajenen gasolinas, diésel y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la misma legislación, **es decir, a quienes realicen ambas actividades consistentes en la importación y enajenación, o si se dirige, indistintamente, a quienes realicen una u otra actividad.**

42. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Este Pleno Regional 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, decisión a la que se arriba con base en las siguientes consideraciones.

**43.** El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo **A.D. 37/2020**, determinó que era procedente conceder el amparo al estimar que a partir de lo decidido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad **29/2008**, era factible concluir que la empresa quejosa era sujeto del **impuesto especial** sobre producción y servicios, al dedicarse a la enajenación de gasolinas en el territorio nacional.

**44.** En ese sentido consideró que la porción normativa prevista en el artículo primero de los Decretos analizados, permitía considerar que existen **dos supuestos** en que se puede ser sujeto del estímulo fiscal, el primero cuando se **importe** gasolina y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; y el segundo, en los casos en que se **enajene** gasolina y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

**45.** Acotó que no era óbice el hecho de que entre los supuestos analizados –enajenación e importación– apareciera la letra "y", pues esa cita no permitía interpretar el texto en los términos en que lo hizo la Sala administrativa, es decir, que debían actualizarse ambas actividades para que se esté en el supuesto del estímulo fiscal; toda vez que la razonabilidad subyacente de la norma permitía establecer que la citada letra fue utilizada por el legislador como una **conjunción disyuntiva equivalente**, en el sentido de que la materialidad o actualización del supuesto del beneficio fiscal se colmaba por la actualización indistinta de una u otra actividad, pues incluso la norma que prevé el impuesto relativo menciona dichas actividades en las que la lectura del precepto permite colegir que se es sujeto del impuesto, entre otros, quienes enajenen e importen gasolina y combustibles no fósiles, a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.



46. Agregó que de resolver como lo hizo la Sala, el estímulo fiscal en el año de dos mil quince, quedaría constreñido únicamente en favor de Petróleos Mexicanos, pues dicha empresa productiva del Estado de propiedad exclusiva del Gobierno Federal, dejó de ser el único importador de gasolina hasta el uno de abril de dos mil dieciséis, momento en que el gobierno federal permitió la importación de gasolina y diésel a las empresas que obtuvieran el permiso correspondiente.

47. Aseveró que interpretarlo de diversa manera, reduciría el ámbito del estímulo fiscal tan sólo para quienes tuvieran permiso de importación y además enajenaran gasolina, con lo que se contravendría el objeto o fin de los decretos en análisis, que era mitigar los efectos de la volatilidad de los precios internacionales de las gasolinas y el diésel y del tipo de cambio.

48. Así concluyó que el Ejecutivo Federal tuvo la intención de beneficiar a **todos los agentes que enajenen e importen gasolina y combustibles no fósiles** a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D), numerales I, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al estar **concebido en función de quienes realizan ambas actividades en forma conjunta o individual.**

49. En cambio, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo **183/2020**, determinó negar la protección constitucional solicitada, al estimar esencialmente que, contrario a lo alegado por la quejosa, la Sala no realizó una interpretación incorrecta, dado que el artículo primero de los Decretos analizados, no era aplicable tanto a enajenantes como a importadores de combustibles no fósiles, gasolinas y diésel, sino que se requería "*IMPORTAR y ENAJENAR las gasolinas y combustibles*"; por lo que, si la peticionaria de amparo no acreditó realizar estas actividades en forma conjunta, **no podía ser considerada como beneficiaria del estímulo fiscal.**

50. El referido Tribunal Colegiado partió de la premisa de que los vocablos "importen" y "enajenen", que corresponden a la conjugación de los verbos "importar" y "enajenar", no eran independientes uno del otro, **pues se encontraban enlazados por la conjunción copulativa "y"**, que denotaba unión entre ambos términos, de tal forma que atendiendo a la interpretación gramatical de la porción



normativa, la persona que pretendiera verse beneficiada con el estímulo previsto en la misma, tendría que acreditar que importaba y enajenaba tales productos.

**51.** Así, coligió que el estímulo fiscal previsto en el artículo primero del Decreto de estímulos fiscales en materia de impuesto especial sobre producción y servicios aplicable a combustibles, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de diciembre de dos mil quince, veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, es aplicable a quienes importen y enajenen gasolinas y combustibles no fósiles referidos en el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b), y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2015), –artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2016 y 2017)–, **esto es, a quienes realicen ambas actividades.**

**52.** Lo expuesto evidencia **la existencia de la contradicción de criterios denunciada**, pues los Tribunales Colegiados se pronunciaron respecto de un mismo tema, arribando a conclusiones opuestas.

**53.** Conviene precisar que no es inadvertido por este Pleno Regional, que en los juicios de amparo directo de los que derivan los criterios contendientes (**37/2020** y **183/2020**), se analizó la constitucionalidad de resoluciones que reconocieron la validez de actos en los que se negó el reconocimiento de pago de créditos fiscales firmes de ejercicios fiscales anteriores a la vigencia del estímulo fiscal en cuestión; sin embargo, es importante tener en cuenta que el pronunciamiento de los Tribunales Colegiados respectivos, únicamente se constriñó a dilucidar si las quejas eran beneficiarias de ese estímulo, a partir de la interpretación que hicieron del artículo primero de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia de impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, siendo éste el punto de toque entre los criterios contendientes.

**54. 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 el Primer Tribunal Colegiado y el diverso que sostuvo el Quinto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se formula la siguiente cuestión:

**55.** ¿El estímulo fiscal previsto en el artículo primero de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia de impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, es aplicable, por lo que hace al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, solamente a los contribuyentes que importen **y** enajenen gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b), y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y respecto de los ejercicios fiscales dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, solamente a los contribuyentes que importen **y** enajenen gasolinas, diésel y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la misma legislación, **es decir, a quienes realicen ambas actividades consistentes en la importación y enajenación, o si se dirige, indistintamente, a quienes realicen una u otra actividad?**

## VII. ESTUDIO DE FONDO

**56.** Para dotar de contenido la decisión de este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, se estima necesario retomar las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2008, invocadas también por los tribunales contendientes, en la que sostuvo, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"...

**"B)** En otro orden de ideas, para determinar si el artículo 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, viola el principio de legalidad tributaria por indefinición sobre los sujetos pasivos de la contribución, es necesario traer al contexto lo que dispone dicho numeral, en unión con aquellos que fueron considerados por los promoventes para corroborar su aserto.



"ARTÍCULO 1o. Están obligadas al pago del impuesto establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que realicen los actos o actividades siguientes:

"I. La enajenación en territorio nacional o, en su caso, la importación, definitiva, de los bienes señalados en esta Ley.

"II. La prestación de los servicios señalados en esta Ley.

"..."

"ARTÍCULO 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas siguientes:

"I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

"..."

"D) Gasolinas: la tasa que resulte para el mes de que se trate en los términos de los artículos 2o.-A y 2o.-B de esta Ley.

"E) Diesel: la tasa que resulte para el mes de que se trate en los términos de los artículos 2o.-A y 2o.-B de esta Ley.

"..."

"ARTÍCULO 2o.-A. Las personas que enajenen gasolina o diesel en territorio nacional estarán sujetas a las tasas y cuotas siguientes:

"..."

"I. La tasa aplicable en cada mes para la enajenación de gasolinas o diesel será la que resulte para cada agencia de ventas de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios conforme a lo siguiente:



"...

"II. Sin perjuicio de lo previsto en la fracción anterior, se aplicarán las cuotas siguientes a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel:

"a) Gasolina Magna 36 centavos por litro.

"b) Gasolina Premium UBA 43.92 centavos por litro.

"c) Diesel 29.88 centavos por litro.

"Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados, que realicen la venta de los combustibles al público en general, trasladarán un monto equivalente al impuesto establecido en esta fracción, pero en ningún caso lo harán en forma expresa y por separado. El traslado del impuesto a quien adquiera gasolina o diesel se deberá incluir en el precio correspondiente.

"Las cuotas a que se refiere este artículo no computarán para el cálculo del impuesto al valor agregado.

"Para los efectos anteriores, se considerarán estaciones de servicio todos aquellos establecimientos en que se realice la venta al público en general de gasolina y diesel.

"La aplicación de las cuotas a que se refiere esta fracción se suspenderá parcialmente en el territorio de aquellas entidades federativas que en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 10-C de la Ley de Coordinación Fiscal establezcan impuestos locales a la venta final de gasolina y diesel. Dicha suspensión se llevará a cabo en la misma proporción que la tasa del impuesto local, por lo que el remanente seguirá aplicando como impuesto federal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria de la suspensión del impuesto mencionado, la cual se publicará en el periódico oficial de la entidad federativa de que se trate y en el Diario Oficial de la Federación.



"Los recursos que se recauden en términos de esta fracción, se destinarán a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal."

"ARTÍCULO 11. Para calcular el impuesto tratándose de enajenaciones, se considerará como valor la contraprestación. En la enajenación de los bienes a que se refieren los incisos D) y E) de la fracción I del artículo 2o. de esta Ley, en ningún caso se considerarán dentro de la contraprestación las cantidades que en su caso se carguen o cobren al adquirente por los conceptos a que se refiere el inciso A) de la fracción II del artículo 2o. de esta Ley.

"Los productores o importadores de cigarros, para calcular el impuesto por la enajenación de esos bienes en territorio nacional, considerarán como valor de los mismos el precio de venta al detallista. Los fabricantes, productores o importadores de puros y otros tabacos labrados, para calcular el impuesto por la enajenación de esos bienes en territorio nacional, considerarán como valor de los mismos la contraprestación pactada. Tratándose de la enajenación de los combustibles a que se refieren los incisos D) y E) de la fracción I del artículo 2o. de esta Ley, los productores o importadores, para calcular el impuesto por la enajenación de esos bienes, considerarán como valor el precio a que se refiere la fracción I del artículo 2o.-A de esta Ley.

"El impuesto a que se refiere el párrafo anterior, no se pagará por las enajenaciones subsecuentes, no procediendo en ningún caso el acreditamiento o la devolución del impuesto por dichas enajenaciones."

"ARTÍCULO 21. Petróleos Mexicanos presentará declaración semestral a más tardar el día 20 del mes de septiembre informando sobre los volúmenes y tipos de gasolina y diesel que en el primer semestre del año de calendario haya enajenado a cada uno de los expendios autorizados y directamente a los consumidores, así como los consumidos por dicho organismo descentralizado; y por el volumen y tipo de gasolinas y diesel enajenados o consumidos en el segundo semestre, el día 20 del mes de marzo del siguiente año de calendario. Estas declaraciones se presentarán además de las que señala el artículo 5o. de esta Ley.





**"Las declaraciones a que se refiere el párrafo anterior deberán proporcionarse en los términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general."**

Del enlace de las disposiciones transcritas se advierte que a partir del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se contemplaron dos tipos de impuestos indirectos, uno especial sobre producción y servicios que grava, entre otras actividades, la enajenación e importación definitiva de gasolina y diésel, el cual existía desde la expedición de dicha ley, y otro adicional y distinto, por la venta final al público en general de dichos combustibles.

Lo anterior se corrobora con lo señalado en la exposición de motivos y en el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, emitido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el trece de septiembre de dos mil siete, que en su parte conducente señalan:

#### **"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**"... Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios**

**"Se propone gravar con una tasa adicional a la prevista actualmente en el artículo 2-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios la venta final de gasolina y diesel realizada con el público en general.**

**"Para tal efecto, el contenido del actual artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se contemplará en la fracción I de dicho precepto, sin sufrir ajustes. Por su parte, la nueva tasa y condiciones especiales de aplicación que se incorporan en términos de esta iniciativa, se prevén en la fracción II, de acuerdo con lo siguiente:**

**"La nueva tasa se aplicaría de forma independiente y en adición a la tasa vigente hoy en día.**

" ...



## "CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN.

"La Comisión que dictamina coincide con los motivos expuestos en la iniciativa del Ejecutivo Federal ya que las propuestas provienen del análisis y diálogo entre gobernadores, legisladores y servidores públicos de las haciendas públicas federales, locales y municipales.

" ...

### "Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

" ...

"Derivado de lo anterior, se plantean las siguientes modificaciones a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios:

"Gravar con cuotas adicionales a la tasa prevista actualmente en el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, la venta final de gasolina y diesel realizada con el público en general.

"Esta dictaminadora considera que con el impuesto adicional que se propone no existe una doble imposición a la enajenación de los combustibles referidos. Esto es así, ya que aunque el impuesto adicional propuesto se aplique también sobre las cantidades que hubiese pagado el enajenante por otras contribuciones, en realidad, dichas cantidades constituyen uno de los múltiples factores que determinan el precio total de los combustibles que se enajenan, razón por la cual se hace necesaria su inclusión en la base del impuesto que se plantea, máxime que el impuesto especial sobre producción y servicios, al gravar el consumo de este tipo de bienes, tiene que hacerlo de manera tal que la tasa o cuota se aplique sobre un valor que refleje las condiciones reales en que se adquieren los combustibles.

"Adicionalmente, esta Comisión considera que el gravamen de mérito tampoco constituye una doble tributación en virtud de que no se grava un mismo hecho impositivo, debido a que la contribución que se propone grava únicamente la venta final al público de gasolina y diesel, no así la enajenación



**de dichos combustibles a los distribuidores de los mismos. Así, con el citado impuesto se grava una base distinta y existe un incido económico de la contribución también distinto.**

"...

"De las anteriores consideraciones legislativas, en comunión con los artículos transcritos de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se advierte nítidamente que en el impuesto adicional figuran como contribuyentes Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y los demás distribuidores autorizados, que vendan gasolina y diesel al público en general, pues así expresamente lo señala el párrafo segundo de la fracción II del artículo 2o.-A, al establecer que: '**Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados, que realicen la venta de los combustibles al público en general, trasladarán un monto equivalente al impuesto establecido en esta fracción (II) ...**', siendo las estaciones de servicio todos aquellos establecimientos que enajenen esos bienes al público en general.

"Es oportuno señalar que el impuesto adicional, al tratarse de un tributo indirecto, puede jurídica y económicamente trasladarse a otras personas, de forma que el contribuyente no sufre impacto económico al respecto, sino que recae sobre el consumidor final, lo cual explica que el legislador haya señalado como sujeto pasivo a las personas indicadas en el párrafo anterior, y no al público en general, dado que el contribuyente por antonomasia es el sujeto que lleva a cabo el hecho imponible que en la especie coincide con Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, estaciones de servicio y los distribuidores autorizados, por vender gasolina y diesel al público en general.

"Por tanto, si en las normas legales reproducidas en párrafos anteriores, por una parte, se establece de manera general que están obligadas al pago del impuesto especial sobre producción y servicios por la enajenación e importación de gasolinas o diesel, las personas físicas y morales que realicen dichas actividades, y por otra, en la fracción II del citado artículo 2o.-A se precisa que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, estaciones de servicio y los demás distribuidores autorizados 'trasladarán' un monto equivalente al impuesto adicional



que se refiere en la citada fracción, debe concluirse que esta última norma lejos de generar incertidumbre jurídica sobre los obligados tributarios de una y otra contribución aclara dicha situación, al poner de relieve que estos últimos son los sujetos pasivos del impuesto adicional.

"En tal virtud, si el legislador ordinario consignó en esa ley el referido elemento cualitativo del impuesto adicional, es inconcuso que no vulneró el principio de legalidad tributaria, pues no produce confusión o indeterminación sobre quién es el contribuyente en tal impuesto sobre la venta final al público en general de gasolina y diesel, sin que tampoco obste que el nuevo tributo esté contenido en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y no en una diferente, pues como se explicó, el principio de mérito sólo exige que las contribuciones, así como sus elementos normativos, estén previstos en una ley en sentido formal y material.

"Por último, conviene destacar que la parte promovente hace depender la indefinición del sujeto pasivo en el impuesto adicional, de otras normas de la ley relativa que prevén a los contribuyentes del impuesto especial sobre enajenación e importación definitiva de gasolina y diesel, pero pierde de vista que se trata de dos impuestos diferentes, aunque el primero es adicional, de modo que la definición de los sujetos pasivos no es coincidente, como bien lo destaca, lo cual obedece a la causa ya señalada, de tal suerte que el artículo 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios no engendra indeterminación o confusión normativa sobre la persona que tiene la calidad de contribuyente en el impuesto adicional, porque basta leer su contenido para descubrir, con meridiana claridad, quiénes tienen esa carácter, sin atender a otras disposiciones de la misma legislación porque éstas se refieren al existente impuesto especial sobre enajenación e importación definitiva de gasolina y diesel, y no a la venta final al público en general de esos productos.

"..."

**57.** De la ejecutoria transcrita se obtiene que el Pleno del Alto Tribunal estableció que a partir del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se contemplaron dos tipos de impuestos indirectos, uno **especial** sobre producción y servicios que grava, entre otras



actividades, la **enajenación e importación definitiva de gasolina y diésel** – artículos 1, fracción I, y 2, fracción I, incisos D) y E)– el cual existía desde la expedición de dicha ley, y otro **adicional** y distinto, **por la venta final al público en general de dichos combustibles** –artículo 2-A, fracción II–.

**58.** Lo que dijo se corroboraba con lo señalado en la exposición de motivos y en el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, emitido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el trece de septiembre de dos mil siete.

**59.** Del contenido del referido dictamen, destaca para la resolución de este asunto, que la Comisión de Hacienda y Crédito Público indicó que el gravamen adicional que se proponía no constituía una doble tributación, en virtud de que no se gravaba un mismo hecho impositivo, debido a que gravaba únicamente la **venta final al público de gasolina y diésel, no así la enajenación de dichos combustibles a los distribuidores de los mismos.**

**60.** La superioridad acotó que en el impuesto adicional figuran como contribuyentes Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, **las estaciones de servicio** y los demás distribuidores autorizados, que vendan gasolina y diésel al público en general, pues así expresamente lo señalaba el párrafo segundo de la fracción II del artículo 2o. A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, **siendo las estaciones de servicio todos aquellos establecimientos que enajenen esos bienes al público en general.**

**61.** Indicó que el impuesto adicional, al tratarse de un tributo indirecto, **puede jurídica y económicamente trasladarse a otras personas, de forma que el contribuyente no sufre impacto económico al respecto, sino que recae sobre el consumidor final.**

**62.** Así concluyó, por una parte, que están obligadas al pago del **impuesto especial sobre producción y servicios por la enajenación e importación de gasolinas o diésel, las personas físicas y morales que realicen dichas actividades**, y por otra, que al haberse precisado en la fracción II del artículo 2o.-A, que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, **estaciones de servicio** y los demás distribuidores autorizados ‘trasladarán’ un monto equivalente al



impuesto adicional a que se refiere la citada fracción, dicha norma, lejos de generar incertidumbre jurídica sobre los obligados tributarios de una y otra contribución, aclaraba dicha situación, al poner de relieve que estos últimos son los **sujetos pasivos del impuesto adicional.**

**63.** A partir de las anteriores premisas, se procede al análisis del artículo primero de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, que establecen:

**DOF: 24/12/2015**

**"DECRETO por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican.**

[Redacted text block]

**"Artículo Primero.-** Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes que importen y enajenen gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, consistente en una cantidad equivalente al porcentaje de las cuotas aplicables a dichos combustibles, durante el ejercicio fiscal de 2016, conforme a lo siguiente:

"COMBUSTIBLE	PORCENTAJE DE ESTÍMULO
"Gasolina menor a 92 octanos	11.95 %
"Gasolina mayor o igual a 92 octanos y combustibles no fósiles	16.95 %

[Redacted text block]

"El estímulo fiscal se aplicará en forma directa sobre las cuotas que correspondan, a efecto de disminuir éstas últimas.

" ... "



DOF: 27/12/2016

**"DECRETO por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican.**

...

**"Artículo Primero.** Se otorga un estímulo fiscal durante el ejercicio fiscal de 2017 a los contribuyentes que importen y enajenen gasolinas, diésel y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, consistente en una cantidad equivalente al porcentaje de las cuotas aplicables a dichos combustibles, conforme a lo siguiente:

"Combustible	Porcentaje de Estímulo
"Gasolina menor a 92 octanos	26.05 %
"Gasolina mayor o igual a 92 octanos y combustibles no fósiles	1.37 %
"Diésel	24.31 %

"El estímulo fiscal se aplicará en forma directa sobre las cuotas que correspondan, a efecto de disminuir éstas últimas.

"Para efectos de lo establecido en el primer párrafo del presente artículo, el monto del estímulo fiscal y las cuotas disminuidas aplicables a los combustibles mencionados serán las siguientes:

"Combustible	Monto del estímulo fiscal (pesos/litro)
"Gasolina menor a 92 octanos	\$1.120
"Gasolina mayor o igual a 92 octanos y combustibles no fósiles	\$ 0.050
"Diésel	\$1.150



"Combustible	Cuota disminuida (pesos/litro)
"Gasolina menor a 92 octanos	\$3.180
"Gasolina mayor o igual a 92 octanos y combustibles no fósiles	\$3.590
"Diésel	\$3.580"

"DOF: 29/11/2017

**DECRETO por el que se modifica el diverso por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicado el 27 de diciembre de 2016. la República.**

...

**"Artículo Único.** Se reforma el primer y segundo párrafos del artículo Primero y el primer párrafo del artículo Segundo del Decreto por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2016 y sus posteriores modificaciones, para quedar como sigue:

**"Artículo Primero.** Se otorga un estímulo fiscal durante los ejercicios fiscales de 2017 y 2018 a los contribuyentes que importen y enajenen gasolinas, diésel y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, consistente en una cantidad equivalente al porcentaje de las cuotas aplicables a dichos combustibles.

"El estímulo fiscal establecido para el período comprendido de las 4.00 horas del 18 de febrero de 2017 y hasta el 24 del mismo mes y año se modificará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dichas modificaciones al estímulo fiscal tendrán la vigencia para el periodo que establezca dicha dependencia mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación y se realizarán tomando en cuenta las diferencias observadas en el periodo inmediato anterior entre los precios base y los precios referentes que se obtengan conforme a la metodología que determine dicha dependencia.

"..."





**64.** De la normativa antes transcrita se desprende que con la implementación de dichos estímulos fiscales, el Ejecutivo Federal buscó proteger, durante el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, a los contribuyentes que **importen y enajenen** gasolinas y combustibles no fósiles previstos en el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; y, durante los ejercicios fiscales de dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, a los contribuyentes que **importen y enajenen** gasolinas, diésel y combustibles no fósiles previstos en el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, consistente en una cantidad equivalente a un porcentaje de las cuotas aplicables a dichos combustibles.

**65.** Ahora bien, en la parte considerativa de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, el Ejecutivo Federal expuso:

**"DECRETO por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de dos mil quince.**

#### **"CONSIDERANDO**

"Que el 18 de noviembre de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Decreto 2015);

"Que en el Decreto 2015 se establecieron en materia del impuesto especial sobre producción y servicios de combustibles automotrices, cuotas fijas por litro, en las cuales se tomó en cuenta para su fijación, un nivel congruente con lo observado hasta agosto de 2015 y la evolución de los futuros de los combustibles prevista para 2016;



"Que las condiciones actuales del mercado del petróleo, de las referencias internacionales de los combustibles y del tipo de cambio, así como la evolución prevista de los futuros de los combustibles para 2016 han cambiado sustancialmente respecto de las condiciones observadas hasta agosto de 2015;

"Que la aplicación de la fórmula para establecer los precios máximos, contenida en el artículo Quinto del Decreto 2015, con las nuevas condiciones del mercado de petróleo y la evolución combinada estimada para las referencias internacionales de las gasolinas y el tipo de cambio, ha generado en las gasolinas efectos diferentes a los previstos cuando el Congreso de la Unión aprobó las medidas establecidas en el artículo citado, por lo que resulta conveniente otorgar un estímulo fiscal a los contribuyentes que importen y enajenen gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b) y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;

"Que en situaciones de competencia, el arbitraje permite la provisión de bienes y servicios a precios competitivos; de esta manera ante un diferencial de precios el arbitraje otorga la posibilidad al consumidor de beneficiarse del mismo;

"Que ante un escenario de estructuras de mercado distintas a la competencia, los efectos del arbitraje en las regiones colindantes con los Estados Unidos de América pueden ser negativos;

"Que para limitar la posibilidad de una afectación económica, dada la diferencia de precio entre dos mercados, en el consumo de los combustibles con la región colindante con los Estados Unidos de América, resulta conveniente establecer un estímulo fiscal a los contribuyentes que enajenen las gasolinas a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numeral 1, subincisos a) y b) de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria internacional con los Estados Unidos de América, para cada una de las zonas geográficas que se establecen en el presente Decreto, atendiendo a los diferenciales de precios de dichos combustibles aplicables en el territorio nacional, frente a los promedios simples de precios en las ciudades fronterizas de los Estados Unidos de América;



"Que el estímulo mencionado en el párrafo anterior se disminuirá en forma gradual en el territorio comprendido entre las líneas paralelas de más de 20 y hasta 45 kilómetros a la línea divisoria internacional con los Estados Unidos de América;

"Que la aplicación de la política de precios homologados y escalonados en la frontera norte se realizaba con base en la división de dicha frontera en 6 zonas; sin embargo, dicha división provocaba que la Zona II, que comprendía a los Municipios de San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco, General Plutarco Elías Calles, Caborca, Altar, Sáric, Nogales, Santa Cruz, Cananea, Naco y Agua Prieta del Estado de Sonora, tuviera una gran extensión de territorio, lo que provocaba que los datos de las ciudades norteamericanas utilizados como referencia no tuvieran relación cercana con ciertas poblaciones mexicanas, por ello es necesario crear una Zona que comprenda al Municipio de San Luis Río Colorado en el Estado de Sonora, que tomará como referencia la información de la ciudad norteamericana colindante de Yuma en el Estado de Arizona, y con ello se estará capturando la señal de precios adecuada para dicha región;

"Que para facilitar la aplicación de los estímulos fiscales mencionados y el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, dichos estímulos sólo se aplicarán respecto de las cuotas establecidas en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, que en cada caso se especifican, para que la determinación del impuesto especial sobre producción y servicios se calcule considerando dichas cuotas con las disminuciones realizadas, aumentadas o disminuidas, en su caso, por las cuotas complementarias, de forma tal que para el contribuyente la mecánica de la determinación sólo opere con la cuota disminuida;

"Que el estímulo fiscal está limitado hasta el monto de las cuotas a las que se aplicará, por lo que no será procedente para otras cuotas ni contribuciones diversas a las aplicables en el impuesto especial sobre producción y servicios a las gasolinas por concepto de combustibles automotrices;

"Que conforme a lo dispuesto por el artículo Quinto, fracción III, del Decreto 2015, en la determinación de los precios máximos al público de las gasolinas y



el diésel, se debe considerar el impuesto especial sobre producción y servicios aplicable a los combustibles automotrices, se hace necesario precisar que las cuotas disminuidas con los estímulos fiscales que se establecen en el presente Decreto, serán las aplicables para la determinación de los precios mencionados, y

"Que de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, el Ejecutivo Federal tiene la facultad de dictar medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, y conceder estímulos fiscales, he tenido a bien expedir el siguiente:

"..."

**"DECRETO por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis.**

#### **"CONSIDERANDO**

"Que el 18 de noviembre de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, mediante el cual se establecieron en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicable a combustibles automotrices, cuotas fijas por litro, en las cuales se tomó en cuenta para su fijación, un nivel congruente con lo observado hasta agosto de 2015 y la evolución de los futuros de los combustibles prevista para 2016;

"Que a finales de 2015, las condiciones del mercado de petróleo cambiaron sustancialmente, lo que hizo necesario que el Ejecutivo Federal a mi cargo emitiera el Decreto por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican (Decreto 2015), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de



diciembre de 2015 para establecer, entre otras medidas, un estímulo fiscal aplicable en el impuesto especial sobre producción y servicios a las gasolinas y los combustibles no fósiles;

"Que para 2017 es necesario mantener el estímulo fiscal actualizado a efecto de reflejar los movimientos de tipo de cambio monetario y de los precios del petróleo, así como establecer una relación más adecuada entre los precios relativos de los tipos de gasolinas;

"Que para limitar la posibilidad de una afectación económica, en el consumo de los combustibles en la región colindante con los Estados Unidos de América, dada la diferencia de precios entre los dos mercados, resulta conveniente establecer un estímulo fiscal durante el ejercicio fiscal de 2017;

"Que la aplicación de la política de precios homologados y escalonados en la frontera norte se realizaba atendiendo a los diferenciales de precios de dichos combustibles aplicables en el territorio nacional frente a los promedios simples de precios en las ciudades fronterizas de los Estados Unidos de América;

"Que el diferencial de precios de las gasolinas entre las localidades colindantes de México y los Estados Unidos de América se genera en parte por el diferencial de impuesto, siendo necesario considerar estas diferencias en el estímulo a otorgar en la frontera con dicho país;

Que actualmente los mercados de gasolinas y diésel se encuentran en transición a mercados flexibilizados donde participarán nuevos integrantes y el precio de dichos combustibles se determinará bajo condiciones de mercado;

"Que en el periodo en que la región fronteriza esté sujeta a precios máximos de las gasolinas, el estímulo fiscal aplicable tiene el objetivo de limitar las diferencias entre los precios de dichos combustibles con la región colindante con los Estados Unidos de América a un máximo del 15 %;

"Que el estímulo fiscal se otorgará a las personas que cuenten con permisos expedidos por la Comisión Reguladora de Energía para el expendio al público



de petrolíferos en estaciones de servicio que estén ubicadas en la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria internacional con los Estados Unidos de América, conforme a las zonas geográficas que se establecen en el presente Decreto, siempre y cuando los permisionarios suministren las gasolinas en los tanques de gasolina de los vehículos para el empleo en su motor y cumplan con las obligaciones de control que establezca para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria;

"Que el estímulo mencionado en el párrafo anterior se disminuirá en forma gradual en el territorio comprendido entre las líneas paralelas de más de 20 y hasta 45 kilómetros a la línea divisoria internacional con los Estados Unidos de América, y

"Que de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, el Ejecutivo Federal tiene la facultad de dictar medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, y conceder estímulos fiscales, he tenido a bien expedir el siguiente:

"..."

**"DECRETO por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete.**

#### **"CONSIDERANDO**

"Que el 27 de diciembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, mediante el cual se otorga un estímulo fiscal durante el ejercicio fiscal de 2017 a los contribuyentes que importen y enajenen gasolinas, diésel y combustibles no fósiles consistente en una cantidad equivalente a un porcentaje de las cuotas aplicables a dichos combustibles;



"Que el 3, 10 y 17 de febrero y el 2 de marzo de 2017 se publicaron en el citado órgano de difusión los Decretos por los que se reformó el diverso por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicado el 27 de diciembre de 2016, a través de los cuales se realizó una modificación temporal al estímulo fiscal antes mencionado;

"Que la Comisión Reguladora de Energía aprobó en sesión del 16 de noviembre de 2017 el Acuerdo A/056/2017 mediante el cual se modifica el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel establecido por el citado órgano regulador coordinado en materia energética mediante el diverso A/059/2016, en el que determinó que a partir del 30 de noviembre de 2017 en todas las regiones del país los precios al público de las gasolinas y el diésel se determinarán bajo condiciones de mercado;

"Que continúa una fuerte volatilidad en los mercados de energéticos y de tipo de cambio, originados principalmente por la alta incertidumbre sobre las políticas comerciales de los Estados Unidos de América, así como por los efectos asociados a fenómenos naturales;

"Que las circunstancias anteriormente mencionadas hacen necesario mantener durante el ejercicio fiscal de 2017 y extender para el ejercicio fiscal de 2018 la aplicación del estímulo fiscal en materia del impuesto especial sobre producción y servicios a los combustibles automotrices para que, en las nuevas condiciones del mercado de los combustibles, se mitiguen los efectos de la volatilidad de los precios internacionales de las gasolinas y el diésel y del tipo de cambio;

"Que también resulta conveniente mantener durante el ejercicio fiscal de 2017 y extender para el ejercicio fiscal de 2018 el estímulo fiscal a las personas que cuenten con permisos expedidos por la Comisión Reguladora de Energía para el expendio al público de petrolíferos en estaciones de servicio que estén ubicadas en la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria internacional con los Estados Unidos de América, consistente en una cantidad por litro



de gasolina enajenada; sin embargo, dada la posibilidad de una afectación económica en el consumo de las gasolinas en la región colindante con los Estados Unidos de América, por la diferencia de precios entre los dos mercados, y

"Que de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, el Ejecutivo Federal tiene la facultad para conceder estímulos fiscales, he tenido a bien expedir el siguiente:

"..."

**66.** Como se observa, el Ejecutivo Federal expuso con claridad que los estímulos fiscales en cuestión han tenido como objetivo mitigar los efectos de la volatilidad en los mercados energéticos, en los precios internacionales de las gasolinas y diésel y en el tipo de cambio; originada principalmente por la alta incertidumbre sobre las políticas comerciales de los Estados Unidos de América, así como por efectos asociados a fenómenos naturales.

**67.** En ese contexto, tomando en consideración que los contribuyentes que "importen y enajenen" combustibles, son susceptibles de resentir los anteriores efectos; es claro que a ellos se dirige el estímulo fiscal en cuestión; no así, a quienes únicamente se dedican a su enajenación, como lo son las estaciones de servicio, pues dicho sector no resiente de manera directa las referencias internacionales de los combustibles.

**68.** En efecto, el estímulo fiscal establecido en el **artículo primero** de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, se dirige a los contribuyentes del **impuesto especial sobre producción y servicios por la enajenación e importación de gasolinas, diésel y combustibles no fósiles, esto es, a las personas físicas y morales que las produzcan o importen y además las enajenen.**

**69.** De lo que se colige, que las estaciones de servicio, no entran dentro de los beneficiarios del estímulo fiscal en cuestión, al no ser sujetos pasivos de dicha





contribución, sino del **impuesto adicional**, previsto en el artículo 2-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

**70.** Lo anterior, se corrobora con el contenido del artículo 8 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, que establece que no se pagará el impuesto establecido en dicha ley por las enajenaciones que realicen personas **diferentes de los fabricantes, productores o importadores**, de los bienes a que se refieren los incisos C), **D)**, G) y H) de la **fracción I del artículo 2o.** y el artículo 2o.-A de esa legislación, precisando que en esos casos, las personas distintas de los fabricantes, productores o importadores, no se consideran contribuyentes de este impuesto por dichas enajenaciones.

**71.** En contraste, en términos del artículo 12, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, el impuesto se causa en el momento en el que el importador presenta el pedimento para su trámite en los términos de la legislación aduanera.

**72.** Máxime, que el creador de la norma estableció "*Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes que importen y enajenen ...*" de modo que al haber utilizado la conjunción copulativa "**y**", que denota unión entre ambos términos, no puede considerarse que se trata de acciones independientes, por lo que, además, de una interpretación gramatical del **artículo primero** de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, se obtiene que los beneficiarios del estímulo fiscal previsto en la misma, son aquellos que importen **y** enajenen tales productos, esto es, a quienes realicen ambas actividades.

**73.** En consecuencia, este Pleno Regional en Materia Administrativa Región Centro-Sur, determina que el estímulo fiscal previsto en el artículo primero de los Decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia de impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de diciembre



de dos mil quince, veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, es aplicable, por lo que hace al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, solamente a los contribuyentes que importen **y** enajenen gasolinas y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1, subincisos a) y b), y 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y respecto de los ejercicios fiscales dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, solamente a los contribuyentes que importen **y** enajenen gasolinas, diésel y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2 de la misma legislación, **es decir, a quienes realicen ambas actividades consistentes en la importación y enajenación.**

### VIII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

**74.** En mérito de las consideraciones anteriores, deberá prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la sustentada por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, por lo que se procede a elaborar la tesis correspondiente en términos del artículo 218 de la aludida ley.

### IX. DECISIÓN

**75.** Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en 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.—Es **improcedente** la contradicción de criterios, respecto del criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo **376/2022.**

SEGUNDO.—Es **procedente y existente** la contradicción de criterios suscitada entre el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado y el Quinto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

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

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



**Notifíquese;** remítase testimonio de la presente resolución a los órganos 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), 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 48/2023 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/20 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas y en esta misma página.

La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 29/2008 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, agosto de 2008, página 327, con número de registro digital: 21099.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ESTÍMULO FISCAL. EL PREVISTO EN EL ARTÍCULO PRIMERO DE LOS DECRETOS POR LOS QUE SE ESTABLECEN ESTÍMULOS FISCALES EN MATERIA DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS APLICABLES A LOS COMBUSTIBLES QUE SE INDICAN, PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 24 DE DICIEMBRE DE 2015, EL 27 DE DICIEMBRE DE 2016 Y EL 29 DE NOVIEMBRE DE 2017, ES APLICABLE A LOS CONTRIBUYENTES QUE REALICEN DE MANERA CONJUNTA LAS ACTIVIDADES DE IMPORTACIÓN**



**Y ENAJENACIÓN DE GASOLINAS, DIÉSEL Y COMBUSTIBLES NO FÓSILES, A QUE SE REFIERE EL RESPECTIVO ARTÍCULO 2o., FRACCIÓN I, INCISO D), NUMERALES 1 Y 2, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron el artículo primero de los decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2015, el 27 de diciembre de 2016 y el 29 de noviembre de 2017, a efecto de determinar a qué contribuyentes se dirige el estímulo fiscal que prevé, y mientras uno determinó que este beneficio fiscal era aplicable de manera indistinta para quienes enajenen e importen gasolinas, diésel y combustibles no fósiles a que se refiere el artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, es decir, a quienes realicen dichas actividades de forma conjunta o individual, el otro concluyó que para ser beneficiario del estímulo fiscal en cuestión, es necesario que el contribuyente acredite que realiza ambas actividades.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que el estímulo fiscal previsto en el artículo primero de los decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2015, el 27 de diciembre de 2016 y el 29 de noviembre de 2017, se dirige a los contribuyentes que importen y enajenen gasolinas, diésel y combustibles no fósiles a que se refiere el respectivo artículo 2o., fracción I, inciso D), numerales 1 y 2, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, es decir, a quienes realicen conjuntamente ambas actividades.

Justificación: De la parte considerativa de los decretos por los que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2015, el 27 de diciembre de 2016 y el 29 de noviembre de 2017, se obtiene que su obje-



tivo es mitigar los efectos de la volatilidad en los mercados energéticos, en los precios internacionales de las gasolinas y diésel y en el tipo de cambio, originada principalmente por la alta incertidumbre sobre las políticas comerciales de los Estados Unidos de América; de ahí que al ser los contribuyentes que "importen y enajenen" combustibles, los susceptibles de resentir los anteriores efectos, se colige que es a ellos a quienes se dirige el estímulo fiscal en cuestión, pues quienes únicamente los "enajenan" no resienten de manera directa tales efectos. Máxime, porque el creador de la norma utilizó la conjunción copulativa "y", lo que evidencia su intención de establecer la realización de dos actividades conjuntas –importar y enajenar gasolinas, diésel y combustibles no fósiles– como condicionante para acceder al beneficio fiscal de que se trata.

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

PR.A.CS. J/20 A (11a.)

Contradicción de criterios 48/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 5 de julio de 2023. Tres votos de las Magistradas Ana Luisa Mendoza Vázquez y Silvia Cerón Fernández y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Silvia Cerón Fernández. Secretaria: Ana Laura Santana Valero.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 37/2020, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 183/2020.

**Nota:** Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 48/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SE ACTUALIZA RESPECTO DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUERRERO, NÚMERO 763, AL PREVER UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 34/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y  
SEGUNDO, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA  
DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. 5 DE JULIO 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.

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

### **RESOLUCIÓN**

1. Correspondiente a la contradicción de criterios **34/2023**, suscitada entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.

2. La problemática jurídica que subyace en este caso consiste en determinar si el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, prevé mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión que la Ley de Amparo, específicamente, en lo relativo al plazo en que debe proveerse sobre la medida cautelar y, en consecuencia, si se actualiza una excepción al principio de definitividad que autoriza al particular a acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin necesidad de agotar previamente el juicio contencioso administrativo local.

### **I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO**

3. **Denuncia de la contradicción.** Por oficio **05/2023**, de veintiuno de marzo de dos mil dos mil veintitrés, presentado de manera electrónica en la Oficialía



de Partes de este Pleno Regional, la Magistrada presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, con residencia en Acapulco de Juárez, denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados en los recursos de queja 43/2022 y 73/2022 de su índice, y el diverso que sostuvo el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 175/2022.

**4. Radicación del asunto.** En acuerdo de veintitrés de marzo 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 **34/2023**.

**5.** En ese mismo proveído, el Magistrado presidente solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes que informaran si los criterios materia de la denuncia se encontraban vigentes; manifestaran las consideraciones que habían motivado su abandono; o bien, si dicha determinación se encontraba firme, así como que pusieran a disposición de este Pleno Regional, la consulta de los expedientes electrónicos relativos a los asuntos de su conocimiento involucrados, respondiendo ambos Tribunales Colegiados que aún conservaban su criterio, mediante acuerdo de veintiocho de marzo de dos mil veintitrés y el oficio 4698/2023.

**6.** Asimismo, solicitó informe al director general de la Coordinación de Compilación de Sistematización y Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que indicara si en el caso existía alguna contradicción de criterios que se encontrara radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asociada con la temática aquí planteada. Lo que fue respondido a través del oficio DGCCST/X/468/06/2023, ingresado vía correo electrónico oficial, el seis de junio de dos mil veintitrés, en el sentido de que no existía contradicción de criterios en la que el tema a dilucidar guardara relación con el solicitado.

**7. Confirmación de turno.** Por auto de presidencia de seis 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

**8.** 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 8o. 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 2o. 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 dos Tribunales Colegiados del Vigésimo Primer Circuito, cuya especialización corresponde conocer a este Pleno Regional.

### III. LEGITIMACIÓN

9. 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 la Magistrada presidenta del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, el cual participó en los criterios que constituyen la presente contradicción.

### III. 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.

#### **A. Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. Recurso de queja 175/2022.**

11. **Demanda de amparo.** Una persona física promovió una demanda de amparo indirecto, en contra de la orden de suspensión y clausura del terreno que defendió.





**12. Radicación y desechamiento.** De la demanda conoció el Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Chilpancingo, cuya titular la registró bajo el número de expediente **579/2022**, empero, al advertir inconsistencias previno a la parte promovente para que las subsanara, y una vez desahogado el requerimiento de mérito, por auto de dieciséis de junio de dos mil veintidós, la desechó por improcedente, al estimar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, en virtud de que la parte quejosa debió agotar el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, previo acudir al juicio de amparo.

**13. Recurso de queja.** Inconforme con esa determinación, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del que, por razón de turno, correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, bajo el número de expediente 175/2022.

**14.** Mediante sesión de **dos de febrero de dos mil veintitrés**, por unanimidad de votos, el tribunal declaró **infundado** el medio de impugnación, en esencia, bajo las siguientes consideraciones:

"**OCTAVO. Estudio.** Este Tribunal Colegiado estima que los agravios vertidos resultan **infundados**, en atención a que, a juicio de este Tribunal Colegiado, la causal de improcedencia con base en la cual la juez de Distrito desechó la demanda, es manifiesta e indudable por las razones que enseguida se exponen.

"...

"En ese contexto, del análisis integral de la demanda de amparo, así como del escrito de quince de junio de dos mil veintidós –en el que el quejoso desahoga la prevención hecha por la juzgadora Federal en cuanto a la precisión de los actos reclamados– se advierte que el impetrante señala como actos reclamados a las autoridades responsables los siguientes:

"**a)** La orden de suspensión y clausura de la obra consistente en el cercado de terreno con postes de fierro y malla ciclónica del terreno ubicado en \*\*\*\*\*".



"b) El requerimiento de acreditación de la propiedad contenido en el oficio con número ilegible de dieciocho de mayo de dos mil veintidós.

"En efecto, conforme a la hipótesis que invocó la juez, prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente contra actos de autoridades distintas a los tribunales, que deban ser revisados de oficio conforme a las leyes que los rijan, o contra ellos proceda algún juicio, recurso o medio de defensa por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que, en términos de esas normas, se suspendan sus efectos con los mismos alcances y sin exigir mayores requisitos que los previstos en la ley de la materia para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que se establece para otorgar la suspensión provisional.

"Asimismo, dispone que 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 regulado en un reglamento sin que la ley aplicable establezca su existencia.

"En el caso, el recurrente sostiene que se actualiza una de las excepciones al principio de definitividad, ya que los actos reclamados carecen de fundamentación; lo que en el caso no acontece por lo siguiente.

"Para corroborar tal aserto es menester precisar que el quejoso en la demanda de amparo, específicamente en el antecedente marcado con el número seis, manifestó lo que enseguida se transcribe:

"6. A las catorce horas con cuarenta y cinco minutos del día miércoles dieciocho de mayo de dos mil veintidós, se presentaron en el predio de mi propiedad antes mencionado, aproximadamente siete personas, entre ellos, quien dijo ser ingeniero y llamarse \*\*\*\*\* , y se ostentó como encargado de inspectores de la Secretaría de Desarrollo Urbano, Recursos Naturales y Ecología del Ayuntamiento Municipal de Chilpancingo Guerrero, sin acreditar en ningún momento, ni su calidad de Ingeniero y menos su calidad de servidor público municipal de Chilpancingo, sino que de manera arbitraria, junto con las otras seis personas que dijeron ser servidores públicos del ayuntamiento, se avocaron a pegar sobre



cercado del inmueble citado, hojas de papel tamaño carta con la leyenda de «CLAUSURA DE LA OBRA.», acto seguido, del lado del terreno de la señora \*\*\*\*\* colocaron un documento de requerimiento de acreditación de la propiedad firmado por el ingeniero urbanista \*\*\*\*\* encargado de la Secretaría de Desarrollo Urbano, Recursos Naturales y Ecología.'

"De igual forma, el solicitante del amparo, en una parte de su primer y segundo concepto de violación refirió:

"**PRIMERO.** ... En efecto, el requerimiento de acreditación de la propiedad, en la parte que me interesa textualmente dice: «Conforme a lo dispuesto por el **artículo 27 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo**, se señalan las once horas del veintitrés de mayo del año en curso, para los efectos de que exhiba para su cotejo el original de los documentos con los que justifique la propiedad, así como fotocopia del documento, en virtud de que se encuentra invadiendo parte de la colonia y/o fraccionamiento denominado \*\*\*\*\*»,.

"Como puede advertirse, el requerimiento de acreditación de la propiedad se fundamenta en el artículo 27 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo Guerrero, por lo que es un acto ilegal, debido a que ese reglamento no fue publicado en los términos que marca la legislación federal, y la del Estado de Guerrero ...'

"**SEGUNDO.** ... En efecto, la hoja de clausura de la obra señala: «con fundamento en el artículo 49 fracción V, del Reglamento de Construcción para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo Guerrero, procede a la CLAUSURA DE LA OBRA».'

"Como puede advertirse, la clausura de la obra se fundamenta en el **artículo 49 fracción V, del Reglamento de Construcción para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo Guerrero**, acto que es ilegal, porque ese reglamento es inconstitucional, debido a que no fue publicado en los términos que marca la legislación federal y la del Estado de Guerrero ...

"De las anteriores transcripciones se puede advertir que, contrario a lo que expone el inconforme, los actos señalados como reclamados no carecen



de fundamentación, ya que, como quedó demostrado, el propio quejoso en su demanda de garantías aduce que con relación a los actos que reclama en la demanda de amparo, el requerimiento de acreditación de la propiedad se fundamenta en el artículo **27 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero**; y la clausura de la obra en el diverso **49 fracción V, del mismo cuerpo reglamentario**.

"Por otra parte, si bien el recurrente plantea la falta de fundamentación, a partir de que no se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, el Reglamento de Construcción para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero; al respecto debe decirse que lo anterior involucra un estudio de fondo que debe ser examinado ante la autoridad de instancia que corresponda, por lo que al estar el acto reclamado fundado como se precisó en el párrafo precedente, es evidente que en el caso no se actualiza la excepción al principio de definitividad en los términos que prevé el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

"En ese contexto, al no actualizarse la excepción al principio de definitividad para fines de la procedencia del juicio de amparo, el inconforme debió agotar el juicio de nulidad ante la Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero.

"Por otro lado, debe decirse que de la lectura integral a la demanda de amparo tampoco se advierte que el promovente hubiese propuesto violaciones directas a la Constitución, como una impugnación a una ley –inconstitucionalidad–, pues el propio quejoso al desahogar la vista ordenada por la juzgadora Federal en auto de diez de junio de dos mil veintidós, para que, entre otras cosas, aclarara si era su deseo reclamar la inconstitucionalidad del Reglamento de Construcción para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, y señalara a las autoridades que atribuía ese acto, en escrito aclaratorio ingresado el quince de junio de dos mil veintidós ante la Oficialía de Partes del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado, residente en Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, el solicitante del amparo en modo alguno planteó tema de inconstitucionalidad de ley o reglamento.

"Finalmente debe decirse que **el juicio de nulidad invocado por el juez sí es un medio idóneo, para preservar los derechos del ciudadano, pues prevé en la suspensión del acto reclamado con los mismos requisitos que este**



## **juicio de control constitucional, asimismo tiene el alcance de nulificar el acto de autoridad.**

"Consecuentemente, como concluyó la juez Federal, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, ya que, previo a acudir a la instancia extraordinaria, el recurrente debió agotar el juicio de nulidad, ante la Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero.

"En mérito de las explicaciones que anteceden, al no haber prosperado los argumentos del inconforme, lo que se impone conforme a derecho es declarar **infundado** el recurso de queja."

### **B. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. Recurso de queja 43/2022.**

**15. Demanda de amparo.** Una persona física, por su propio derecho y en representación sus tres menores hijos promovió juicio de amparo indirecto en contra de la omisión de la directora general de Recursos Humanos y Desarrollo de Personal de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Guerrero de dar contestación a un escrito de petición, presentado el seis de enero de dos mil veintidós.

**16. Radicación y prevención.** De la demanda conoció el Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Chilpancingo, el que, por acuerdo de veintiséis de enero de dos mil veintidós, ordenó registrar la demanda bajo el número 57/2022, empero, al advertir inconsistencias requirió a la parte promovente para que las subsanara.

**17. Desechamiento.** Previo desahogo de prevención, mediante proveído de treinta y uno de enero de dos mil veintidós, se desechó de plano la demanda de amparo, al considerar que en el caso se actualizaba, entre otros motivos de improcedencia, la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque la parte quejosa debió promover el juicio de nulidad, previo a acudir a la instancia constitucional.

**18. Recurso de queja.** Inconforme con esa determinación, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del que, por razón de turno, correspondió conocer



al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, bajo el número de expediente 43/2022.

19. Mediante sesión de **trece de septiembre de dos mil veintidós**, por unanimidad de votos, el tribunal declaró **fundado** el medio de impugnación, y ordenó revocar el auto recurrido, a efecto de que, de no advertirse diversa causal de improcedencia o motivo de prevención, la a quo admitiera a trámite la demanda de amparo.

Decisión que se fundó, en lo que a este asunto interesa, en las consideraciones siguientes:

#### "SÉPTIMO. ESTUDIO DEL ASUNTO

"...

"En el caso, como ya fue destacado, en el auto impugnado, la juzgadora de amparo señaló que la parte quejosa, **por cuanto al primer acto reclamado, no agotó el principio de definitividad que rige a la acción de amparo**, en tanto que el acto reclamado era susceptible de impugnarse en sede administrativa, a través del juicio contencioso administrativo ante la Sala Regional que corresponda del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, por tratarse de un acto administrativo atribuido a una autoridad estatal perteneciente al Gobierno del Estado (Directora General de Recursos Humanos y Desarrollo de Personal de la Fiscalía General del Estado de Guerrero), mismo que la parte quejosa estaba obligado a agotar previamente al juicio constitucional, habida cuenta que con tal medio de defensa los actos reclamados pueden ser modificados, revocados o confirmados.

"Sin embargo, la A quo soslayó considerar que la parte quejosa no está obligada a agotar el principio de definitividad, cuando la ley que rige el acto reclamado establezca **mayores requisitos** que los previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, **lo cual, ciertamente actualiza una excepción en materia administrativa del principio en comento.**



"El artículo 61 de la Ley de Amparo, fracción XX, precisa lo siguiente:

"**Artículo 61.** (Se transcribe):

"...

"**XX.** (Se transcribe)."

"En el caso, interesa el **supuesto de excepción al principio de definitividad** relacionado con el hecho de que el recurso o medio de defensa ordinario no contempla la suspensión del acto o requiere mayores requisitos para su **concesión.**

"El medio de defensa ordinario invocado por el A quo y que dice debió agotar la parte impetrante, previo a la promoción del juicio de amparo, es el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero.

"Respecto de dicho juicio, el artículo **70** del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, prevé la suspensión de los actos impugnados y dicho artículo es del tenor literal siguiente:

"**Artículo 70.** El actor podrá solicitar la suspensión en el escrito de demanda ante la Sala Regional que conozca del asunto, o en cualquier momento mientras se encuentre en trámite el procedimiento contencioso administrativo y hasta antes de dictar sentencia definitiva.

"**Cuando proceda la suspensión, deberá concederse en el mismo acuerdo que admita la demanda o cuando ésta sea solicitada,** haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada para su inmediato cumplimiento."

"Del contenido del anterior precepto se desprende, que el magistrado instructor del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero, al momento de admitir la demanda no podrá proveer sobre los actos impugnados en el juicio, sin prever un término para ello.



"En directa relación con lo anterior, el diverso ordinal **39** del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, señala que cuando la ley no señale plazo para la práctica de alguna actuación o para el ejercicio de un derecho, se tendrá el de **tres días**.

"Por otro lado, el artículo **57** del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, dispone el plazo para la admisión de la demanda.

"De la intelección de los anteriores preceptos, **se desprende que la ley especial de la materia no establece disposición expresa, de la que pudiera advertirse que la autoridad administrativa, al proveer respecto de la demanda de nulidad, resolverá en torno a la suspensión dentro de un plazo menor al de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo para los órganos jurisdiccionales federales**, de ahí que es inconcuso que deje al arbitrio de la autoridad jurisdiccional administrativa, la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, sin precisar que ello será en un lapso menor o igual que el previsto en la Ley de Amparo.

"Máxime que, recurriendo al plazo genérico de dicha ley especial e incluso a la legislación supletoria aludida, el magistrado debe proveer sobre la admisión de la demanda, y por ende respecto de la suspensión del acto impugnado, **al admitirse la demanda que es a más tardar a los tres días siguientes**, lo cual **es excesivo** a lo previsto en la Ley de Amparo en su artículo 112, y además crea inseguridad respecto del lapso en el que se proveerá sobre la suspensión, lo cual es indispensable para exigir al particular que agote el recurso, juicio o medio de defensa respectivo.

"Luego, este tribunal constitucional, en aras de garantizar la seguridad jurídica y efectivo acceso a la justicia, **al no existir claridad en torno al plazo en que la autoridad judicial administrativa habrá de pronunciarse respecto de los actos impugnados en el juicio contencioso administrativo** previsto en el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, considera que, en el caso concreto, **no es imprescindible agotar dicho juicio previo a la promoción de la demanda de amparo** y, por ende, –como lo aduce la propia inconforme–, **se actualiza uno de los supuestos de excepción para la**





**procedencia del juicio de amparo, con relación al primer acto reclamado** destacado en este apartado.

"Al respecto, son ilustrativas las jurisprudencias de rubro y texto siguiente:

"JUIICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LOS ESTADOS DE SONORA Y DE NUEVO LEÓN. NO ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ESTABLECER LAS LEYES LOCALES UN PLAZO MAYOR QUE LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO. La fracción IV del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme a las leyes que los prevean se suspendan los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de 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. Por otra parte, conforme a la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es improcedente cuando se pueda promover algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual los actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y sin exigir mayores requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional. Por su parte, los artículos 66 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León y 63 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora disponen que en el mismo auto en que se admita la demanda se decretará la suspensión de los actos impugnados; sin embargo, el plazo con que cuenta el Magistrado Instructor para otorgar la suspensión en el juicio contencioso administrativo es de tres días, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado. Consecuentemente, como las leyes locales en estudio establecen un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados que el contenido en la Ley de Amparo, se actualiza una excepción al principio de definitividad que permite al particular acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo.'



"PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el juicio de amparo será procedente contra actos de autoridades distintos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que será necesario agotar los 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, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que se establece para conceder la provisional. De tal suerte que si en el recurso de inconformidad previsto en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el diverso 70, no se establece de manera específica el plazo para que la autoridad que conoce del recurso se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada, dejando a las partes en estado de inseguridad jurídica, y sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, no es necesario agotar dicho recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto, de ahí que no se actualice el supuesto de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.'

"DEFINITIVIDAD. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A ESE PRINCIPIO RESPECTO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE COLIMA, AL PREVER UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como excepción al principio de definitividad, la relativa a que no es necesario agotar el juicio, recurso o medio de defensa legalmente previsto cuando en éste se establezca un plazo mayor al contenido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de suspenderse. Ahora bien, de los artículos 112 y 139 de la ley de la materia, se advierte que en el juicio de amparo se fija el plazo de 24 horas para que el Juez de Distrito se pronuncie sobre la suspensión provisional; en contraste, de los artículos 41, 42 y 113, frac-



ción I, de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, y 89 del Código de Procedimientos Civiles para esa entidad, de aplicación supletoria a aquélla, deriva que el plazo para el otorgamiento de la suspensión en el juicio contencioso administrativo es de 3 días, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado. Consecuentemente, como la ley local establece un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados que el contenido en la Ley de Amparo, se actualiza una excepción al principio de definitividad que permite al particular acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo.'

"De ahí que resulte **fundado** el agravio referido."

### **C. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. Recurso de queja 73/2022.**

**20. Demanda de amparo.** Una persona física promovió una demanda de amparo indirecto en contra de la orden de retención parcial de su salario, así como de sus efectos y consecuencias.

**21. Radicación y desechamiento.** De la demanda conoció el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Chilpancingo, cuyo titular, en acuerdo de uno de marzo de dos mil veintidós, la registró bajo el número de expediente 185/2022, y la desechó de plano, al estimar actualizada la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque la parte quejosa debió promover el juicio de nulidad, previo a acudir a la instancia constitucional.

**22. Recurso de queja.** En contra de esa determinación, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del que, por razón de turno, correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, bajo el número de expediente **73/2022**.

**23.** Mediante sesión de **nueve de marzo de dos mil veintitrés**, por unanimidad de votos, el tribunal declaró **fundado** el medio de impugnación, a efecto de que el Juez Federal proveyera lo conducente en relación con la admisión de la demanda. Lo anterior, esencialmente, bajo los siguientes argumentos:



**"SÉPTIMO. Estudio.**

" ...

"El acto reclamado en el juicio de amparo de origen lo constituye '**la retención parcial por ordenamiento del salario**'. "

"Empero, el juez federal desechó la demanda de amparo en virtud de que consideró que, de manera previa a acudir a la instancia constitucional, se debió acudir ante la instancia ordinaria, a saber: Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero.

"Lo anterior, en términos de los artículos 1, fracciones I y II, y 2, ambos del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763.

"Sin embargo, el juez federal soslayó considerar que la parte quejosa no está obligada a agotar el principio de definitividad, cuando la ley que rige el acto reclamado establezca **mayores requisitos** que los previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, **lo cual, ciertamente actualiza una excepción en materia administrativa del principio en comento.**

"El artículo 61 de la Ley de Amparo, fracción XX, precisa lo siguiente:

"**Artículo 61.** (Se transcribe)

"I. ...

"**XX.** (Se transcribe);

"**XXI.** ...'

"En el caso, interesa el **supuesto de excepción al principio de definitividad** relacionado con el hecho de que el recurso o medio de defensa ordinario no contempla la suspensión del acto o **requiere mayores requisitos para su concesión.**



"Ahora bien, respecto del juicio de nulidad, el artículo **70** del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, prevé la suspensión de los actos impugnados en los siguientes términos:

**"Artículo 70.** El actor podrá solicitar la suspensión en el escrito de demanda ante la Sala Regional que conozca del asunto, o en cualquier momento mientras se encuentre en trámite el procedimiento contencioso administrativo y hasta antes de dictar sentencia definitiva.

**"Cuando proceda la suspensión, deberá concederse en el mismo acuerdo que admita la demanda o cuando ésta sea solicitada,** haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada para su inmediato cumplimiento."

"La lectura del dispositivo de trato permite advertir que el magistrado instructor al momento de admitir la demanda podrá proveer sobre los actos impugnados, sin prever un término para ello.

"Así, en directa relación con lo anterior, el diverso **39** del mismo ordenamiento señala que cuando la ley no señale plazo para la práctica de alguna actuación o para el ejercicio de un derecho, se tendrá el de **tres días**.

"Por otro lado, el artículo **57** del ordenamiento en estudio dispone el plazo para la admisión de la demanda.

"De la intelección de los preceptos legales de trato, se desprende que la ley especial de la materia no establece disposición expresa, de la que pudiera advertirse que la autoridad administrativa, al proveer respecto de la demanda de nulidad, resolverá respecto de la suspensión dentro de un plazo menor al de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo para los órganos jurisdiccionales federales.

"Luego, es inconcuso que **deja al arbitrio de la autoridad jurisdiccional administrativa, la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, sin precisar que ello será en un lapso menor o igual que el previsto en la Ley de Amparo.**



"Máxime que, recurriendo al plazo genérico de dicha ley especial e incluso a la legislación supletoria, el magistrado debe proveer sobre la admisión de la demanda y, por ende, respecto de la suspensión, **al admitirse la demanda, que es a más tardar a los tres días siguientes**, lo cual **es excesivo** a lo previsto en la Ley de Amparo en su artículo 112.

"Además, crea inseguridad respecto del lapso en el que se proveerá sobre la suspensión, lo cual es indispensable para exigir al particular que agote el recurso, juicio o medio de defensa respectivo.

"Por tanto, este Tribunal Colegiado, en aras de garantizar la seguridad jurídica y efectivo acceso a la justicia, **al no existir claridad en torno al plazo en que la autoridad jurisdiccional habrá de pronunciarse respecto de los actos impugnados en el juicio de nulidad** previsto en el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, considera que, en el caso que nos ocupa, **no es imprescindible agotar dicho juicio previo a la promoción del juicio de amparo indirecto**.

"Así, **se actualiza uno de los supuestos de excepción** previstos en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

"Tienen aplicación las **jurisprudencias** 2a./J. 159/2019 (10a.) y 2a./J. 144/2015 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que, en su orden, disponen:

#### **"2a./J. 159/2019 (10a.)**

"JUIICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LOS ESTADOS DE SONORA Y DE NUEVO LEÓN. NO ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ESTABLECER LAS LEYES LOCALES UN PLAZO MAYOR QUE LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO. La fracción IV del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme a las leyes que los prevean se suspendan los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de 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. Por otra parte, conforme a la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es improcedente cuando se pueda promover algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual los actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y sin exigir mayores requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional. Por su parte, los artículos 66 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León y 63 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora disponen que en el mismo auto en que se admita la demanda se decretará la suspensión de los actos impugnados; sin embargo, el plazo con que cuenta el Magistrado Instructor para otorgar la suspensión en el juicio contencioso administrativo es de tres días, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado. Consecuentemente, como las leyes locales en estudio establecen un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados que el contenido en la Ley de Amparo, se actualiza una excepción al principio de definitividad que permite al particular acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo.'

### **"2a./J. 144/2015 (10a.)**

"PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el juicio de amparo será procedente contra actos de autoridades distintos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que será necesario agotar los 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, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo



mayor que el que se establece para conceder la provisional. De tal suerte que si en el recurso de inconformidad previsto en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el diverso 70, no se establece de manera específica el plazo para que la autoridad que conoce del recurso se pronuncie respecto de la suspensión provisional solicitada, dejando a las partes en estado de inseguridad jurídica, y sin la certeza de que ello ocurrirá en un plazo no mayor al de 24 horas que al efecto prevé la Ley de Amparo, no es necesario agotar dicho recurso antes de promover el juicio de amparo indirecto, de ahí que no se actualice el supuesto de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.<sup>1</sup>

"Cuestión la anterior que no hace sino evidenciar que, contrario a lo sostenido en el auto impugnado, la parte quejosa no tenía que agotar el principio de definitividad por encontrarse, precisamente, en un supuesto de excepción.

"Cobra exacta aplicación en el caso, la tesis XXI.2o.P.A.2 K (11a.), emitida por este Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, de rubro y texto:

"EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA RESPECTO DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUERRERO, NÚMERO 763, AL ESTABLECER UN PLAZO MAYOR QUE LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

"**Hechos:** Un Juez de Distrito desechó de plano la demanda de amparo indirecto con fundamento en el artículo 113 de la Ley de Amparo, al estimar que se actualizaba de manera notoria e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de dicha ley, pues la quejosa no agotó el principio de definitividad, en tanto que el acto reclamado era susceptible de impugnarse a través del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, previamente a promover el juicio constitucional, habida cuenta que con tal medio de defensa el acto reclamado puede ser modificado, revocado o confirmado.

"**Criterio jurídico:** Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que se actualiza una excepción al principio de definitividad en el juicio de amparo res-





pecto del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, por lo que es innecesario agotar el juicio contencioso administrativo antes de promover el amparo indirecto, al establecer un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado que el previsto en la Ley de Amparo.

"**Justificación:** Lo anterior, porque el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como excepción al principio de definitividad, la relativa a que no es necesario agotar el juicio, recurso o medio de defensa legalmente previsto cuando en éste se establezca un plazo mayor al establecido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de suspenderse. Ahora bien, el artículo 70 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, prevé la suspensión de los actos impugnados, y su diverso 39 indica que cuando la ley no señale plazo para la práctica de alguna actuación o para el ejercicio de un derecho se tendrá el de tres días; por otro lado, el artículo 57 de dicho código dispone el plazo para la admisión de la demanda. De lo que deriva que este último ordenamiento no establece disposición expresa de la que pudiera advertirse que la autoridad administrativa, al proveer respecto de la demanda de nulidad, resolverá en torno a la suspensión dentro de un plazo menor al de veinticuatro horas que al efecto establece la Ley de Amparo para los órganos jurisdiccionales federales; de ahí que es inconcuso que deje al arbitrio de la autoridad jurisdiccional administrativa la facultad discrecional de resolver en torno a la suspensión, sin precisar que ello será en un lapso menor o igual que el previsto en la Ley de Amparo. Máxime que recurriendo al plazo genérico de dicha ley local, el Magistrado debe proveer sobre la admisión de la demanda y, por ende, respecto de la suspensión del acto impugnado, al admitirse la demanda que es a más tardar a los tres días siguientes, lo cual es excesivo a lo previsto en el artículo 112 de la Ley de Amparo; además, crea inseguridad respecto del lapso en el que se proveerá sobre la suspensión, lo cual es indispensable para exigir al particular que agote el recurso, juicio o medio de defensa respectivo. En ese contexto, en aras de garantizar la seguridad jurídica y efectivo acceso a la justicia, al no existir claridad en torno al plazo en que la autoridad judicial administrativa habrá de pronunciarse respecto de los actos impugnados en el juicio contencioso administrativo previsto en el código referido, no es imprescindible agotarlo previamente a la promoción del juicio de amparo."



"De ahí lo fundado del agravio, una vez aplicado en favor de la parte recurrente el beneficio procesal de la suplencia de la deficiencia de la queja.

"En ese orden de ideas, es innecesario el estudio de los agravios vertidos por la parte recurrente, en virtud de que a nada práctico conduciría ya que su pretensión ha sido colmada.

"Tiene aplicación, por identidad jurídica sustancial, la jurisprudencia VI.1o. J/6 del Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que se comparte, cuyos rubro y texto son:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si el examen de uno de los agravios, trae como consecuencia revocar la sentencia dictada por el Juez de Distrito, es inútil ocuparse de los demás que haga valer el recurrente.'

"Por tanto, lo procedente es declarar **fundado** el recurso y, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito provea lo conducente en relación con la admisión de la demanda, en términos de lo dispuesto en los diversos 112, 113, 114 y 115 del propio ordenamiento."

#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

**24.** 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.

**25.** 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.

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



cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."<sup>1</sup>

**27.** 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.

**28.** 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:

<sup>1</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



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

**29.** 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.

**30. 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 respecto de los actos reclamados se actualizaba alguna excepción al principio de definitividad que permitiera acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin tener que promover previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Guerrero.

**31. Segundo requisito: Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.** Al resolver los recursos de queja, los tribunales contendientes llegaron a

<sup>2</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



conclusiones distintas, en cuanto a si se actualizaba un motivo de excepción al principio de definitividad, en los siguientes términos.

**32. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito**, al resolver los diversos recursos de queja 43/2022 y 73/2022, coincidió en que en los juicios de origen se actualizaba una excepción al principio de definitividad que regía el juicio de amparo, en virtud de que el juicio contencioso administrativo en el Estado de Guerrero preveía mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión que la Ley de Amparo, en la medida en que la legislación ordinaria contemplaba un plazo de tres días para que se proveyera sobre la medida cautelar, mientras que en la Ley de Amparo ello debía ocurrir en un plazo de veinticuatro horas, con lo que se evidenciaba que dicho plazo resultaba excesivo frente a lo establecido en esta última legislación, lo cual configuraba una excepción al principio de definitividad.

**33.** Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito**, en la parte final de la ejecutoria del recurso de queja 175/2022, afirmó, categóricamente, que el juicio de nulidad promovido ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Guerrero no preveía mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión que los previstos en la Ley de Amparo.

**34.** Lo expuesto evidencia que, no obstante estar frente a un mismo supuesto de hecho (determinar si respecto de los actos reclamados se actualizaba alguna excepción al principio de definitividad que permitiera acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin tener que promover previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Guerrero), un Tribunal Colegiado sostuvo que el medio de defensa ordinario preveía mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión que la Ley de Amparo, particularmente en lo relativo al plazo con que contaba la persona juzgadora para proveer respecto de la medida cautelar; mientras que el diverso Tribunal Colegiado afirmó lo contrario, con lo que se demuestra que los tribunales contendientes se pronunciaron respecto de un mismo tema, arribando a conclusiones distintas.

**35.** No se soslaya el hecho de que, mientras el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito analizó de manera



frontal la excepción al principio de definitividad, referente a si el medio de defensa ordinario preveía mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión que la Ley de Amparo, particularmente en lo relativo al plazo para proveer respecto de la medida cautelar; el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito no desarrolló un estudio específico sobre dicho tema, debido a que la materia en el recurso de queja 175/2022 de su índice, se centró en la actualización de una diversa excepción al principio de definitividad, a saber, si el acto reclamado presentaba una ausencia de fundamentación que permitiera a la parte quejosa promover directamente el juicio de amparo, sin necesidad de agotar previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el Estado de Guerrero.

**36.** Empero, debe destacarse que en la parte final de la ejecutoria del aludido recurso de queja 175/2022, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito realizó el siguiente pronunciamiento:

"Finalmente debe decirse que el juicio de nulidad invocado por el juez sí es un medio idóneo, para preservar los derechos del ciudadano, **pues prevé en la suspensión del acto reclamado con los mismos requisitos que este juicio de control constitucional**, asimismo tiene el alcance de nulificar el acto de autoridad."

**37.** Afirmación que trae consigo un reconocimiento implícito en el sentido de que, a criterio de ese órgano colegiado, el juicio de nulidad promovido ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Guerrero no preveía un plazo mayor para proveer sobre la suspensión que la Ley de Amparo.

**38.** Así es, afirmar categóricamente que en el juicio contencioso administrativo local se prevé la suspensión del acto reclamado con los mismos requisitos que en el juicio de amparo, implica tácitamente un reconocimiento de que el plazo para pronunciarse sobre la medida cautelar no es mayor que el previsto en la Ley de Amparo.

**39.** Lo que es suficiente para tener por actualizado un **punto de toque** exigido para la configuración de la presente contradicción, consistente en dilucidar si el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, prevé mayores requisitos para el otorgamiento de la



suspensión que la Ley de Amparo, específicamente, en lo relativo al plazo en que debe proveerse sobre la medida cautelar y, en consecuencia, si se actualiza una excepción al principio de definitividad que permita acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin necesidad de agotar previamente el juicio contencioso administrativo local, ya que, como ha quedado explicado, mientras para el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, el aludido plazo que prevé la legislación local resulta excesivo frente a lo dispuesto en la Ley de Amparo, para el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, esa situación no acontece.

**40.** 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.

**41.** Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 93/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el 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. 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, segui-





rían 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>3</sup>

**42.** Sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito se hubiera apoyado en las jurisprudencias 2a./J. 159/2019 (10a.) y 2a./J. 144/2015, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LOS ESTADOS DE SONORA Y DE NUEVO LEÓN. NO ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ESTABLECER LAS LEYES LOCALES UN PLAZO MAYOR QUE LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO." y "PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO.", pues al margen de su invocación, sustentó un criterio propio al reflexionar sobre la aplicabilidad de tales criterios en el caso sometido a su consideración e hizo manifestaciones propias sobre su aplicación respecto del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763.

**43.** Así pues, se considera que, en aras de otorgar una mayor seguridad jurídica, resulta conveniente unificar criterio en esta clase de asuntos, en beneficio y protección de los derechos fundamentales de los individuos que intervienen en un proceso judicial.

<sup>3</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5.



**44. 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:

**¿El Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, prevé mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión que la Ley de Amparo, específicamente, en lo relativo al plazo en que debe proveerse sobre la medida cautelar, que actualice una excepción al principio de definitividad que autoriza al particular acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin necesidad de agotar previamente el juicio contencioso administrativo local?**

## 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 primer lugar, es preciso tener presente los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

**"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:

"...

**"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."

**"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.

"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."



47. De la intelección a lo anterior, se aprecia el principio de definitividad que rige al juicio de amparo, entendido éste como la obligación que tiene el particular de agotar todos los recursos o medios de defensa existentes en la ley que rige el acto reclamado antes iniciar la acción de amparo, cuenta habida de su naturaleza como medio extraordinario de defensa de los derechos humanos, pues lo que se persigue a través de dicha máxima es evitar el abuso del juicio de amparo, limitándolo a aquellos casos en que la determinación de la autoridad que se impugna posea el carácter de definitiva según la ley que la rijan.

48. No obstante, tal como se advierte de los preceptos en cita, esa regla no es absoluta sino que prevé excepciones, entre las cuales está la relativa a **analizar si el juicio, recurso o medio de defensa que proceda en contra del acto reclamado no prevea un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional**, de manera tal, que en caso de que el referido plazo sea mayor, el particular no tendrá obligación de agotar previamente el medio de defensa ordinario, sino que podrá acudir directamente a promover el juicio de amparo indirecto.

49. Al respecto, conviene informar que al resolver la **contradicción de tesis 120/2018**, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la aludida excepción al principio de definitividad, a la luz de la legislación contenciosa administrativa del Estado de Colima, y concluyó que, en la especie, el particular podía acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente el juicio de nulidad local, en virtud de que de la intelección de la Ley de lo Contencioso del Estado de Colima, así como del Código de Procedimientos Civiles para esa entidad, de aplicación supletoria a aquélla, se apreciaba que el plazo para el otorgamiento de la suspensión en el juicio contencioso administrativo era de tres días, lo cual resultaba excesivo frente a lo previsto en la Ley de Amparo.

50. En la citada ejecutoria, la Segunda Sala sostuvo lo siguiente:

"66. Así pues, es importante mencionar que los artículos 41 y 42 del referido ordenamiento estatal regulan la actuación procesal en la que el órgano jurisdiccional debe pronunciarse respecto de la suspensión, así como el momento en



que el actor está en aptitud de solicitarla y los efectos que su concesión generará. Para efectos de mayor claridad, a continuación se transcriben las porciones normativas mencionadas, las cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 41. La suspensión de los actos impugnados podrá concederse por el Tribunal, en el auto en que se admita la demanda, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada para su cumplimiento.'

"Artículo 42. La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier tiempo, mientras no se dicte la resolución correspondiente y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto no se pronuncie sentencia definitiva.

"No se concederá la suspensión si se causa evidente perjuicio al interés social, se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio.'

"67. Como es posible apreciar, la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima que regula al juicio contencioso administrativo establece que la suspensión de los actos impugnados podrá concederse en el auto en que se admita la demanda, aunado al hecho de que la referida suspensión podrá pedirse en cualquier momento, siempre que no se hubiere dictado la sentencia correspondiente y, finalmente, precisa que los efectos de tal figura jurídica será mantener las cosas en el estado en que se encuentren, hasta en tanto no se pronuncie sentencia definitiva.

"68. Sin embargo, de la revisión de tales preceptos, así como del resto de las disposiciones de dicho cuerpo normativo, no se advierte que se exprese cuál es el plazo con que cuenta el órgano jurisdiccional que conozca del juicio contencioso administrativo local para proveer sobre la admisión de la demanda, ni tampoco se especifica en qué término debe dictarse la medida suspensiva solicitada.

"69. Sin que pueda ser considerado aplicable al efecto el diverso artículo 113 del referido ordenamiento legal, el cual se encuentra ubicado dentro del



capítulo denominado 'De las atribuciones de los Secretarios', el cual establece que serán atribuciones de los secretarios, entre otras, dar cuenta al Presidente con las demandas, contestaciones y promociones que se reciban, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación, y acordar con él lo relativo a las audiencias del Tribunal, ya que en opinión de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho precepto únicamente consigna el plazo en el cual el secretario hará del conocimiento del Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima de la llegada de los escritos referidos anteriormente, sin que tal precepto consigne el plazo con que cuenta el citado órgano jurisdiccional para pronunciarse respecto de la solicitud del actor, relativa a la petición de suspensión del acto reclamado.

"70. Derivado de lo anterior, ante la falta de disposición expresa en la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, cobra relevancia lo que dispone el artículo 3o. de dicho ordenamiento jurídico, toda vez que establece lo siguiente:

"Artículo 3. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles del Estado.

"Los juicios por responsabilidad administrativa se substanciarán conforme a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos."

"71. Tomando en cuenta lo establecido en el artículo transcrito, así como la falta de una disposición aplicable para resolver la problemática jurídica en la que nos encontramos, se considera necesario acudir a las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, a efecto de conocer si dicho ordenamiento jurídico prevé un plazo para que el órgano jurisdiccional emita el auto o proveído en el cual se pronuncie sobre la concesión o negativa de la suspensión del acto reclamado, atento a la solicitud correspondiente que se hubiere formulado.



"72. Así pues, de la revisión que esta Segunda Sala del Alto Tribunal realiza sobre dicho ordenamiento jurídico, advierte que el único dispositivo normativo que establece el plazo en que el órgano jurisdiccional proveerá sobre alguna petición que le hubiere sido realizada es el artículo 89 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, el cual establece a la letra lo siguiente:

"Artículo 89. Los decretos y los autos deben dictarse dentro de tres días después del último trámite, o de la promoción correspondiente.'

"73. De dicha norma jurídica es posible apreciar que, de conformidad con el ordenamiento jurídico supletorio a la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, los decretos y los autos dentro de los procedimientos judiciales deberán dictarse dentro de los tres días posteriores al último trámite o de la promoción correspondiente, plazo dentro de los cuáles se encuentran incluidas las veinticuatro horas que al efecto dispone el citado artículo 113 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, toda vez que, en una interpretación armónica de ambos ordenamientos jurídicos, es claro que dentro del plazo de los tres días mencionado, el secretario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo debe cumplir con su obligación de dar cuenta al Presidente, y una vez acontecido lo anterior, tendrá dos días más para proveer lo que en derecho corresponda respecto de la solicitud que se le hubiere realizado en la promoción de mérito.

"74. Analizado lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que el **plazo** en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima debe **proveer respecto de la solicitud de suspensión de los actos reclamados** es de **tres días**, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado ante dicho órgano jurisdiccional y el secretario del tribunal, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación, dará cuenta con tal petición al titular del órgano jurisdiccional para que este último, en su calidad de resolutor, dentro de plazo referido decida sobre su concesión o no, de conformidad con los artículos 41, 42, 113, fracción I, todos de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, en relación con el artículo 89 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, aplicado supletoriamente.



"75. Sin que al efecto pueda considerarse aplicable supletoriamente el artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, toda vez que el mismo, al igual que el diverso 113, fracción I, de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, únicamente establecen la obligación que tiene el Secretario de dar cuenta al Presidente del órgano jurisdiccional local, dentro del plazo de veinticuatro horas, con los escritos que hubieran sido presentados, pero se reitera que dicha porción normativa no puede servir de fundamento para considerar que dicho plazo es el que debe ser tomando en cuenta para determinar el momento en que el referido órgano jurisdiccional debe dictar o proveer respecto de la solicitud de suspensión de los actos reclamados solicitada por el actor.

"76. En mérito de lo anteriormente analizado, al tomar en cuenta que el plazo con que cuenta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima para resolver sobre la concesión o negativa de la suspensión solicitada es de tres días, a partir de que hubiere sido solicitada, en respuesta a la interrogante planteada en el punto de contradicción del presente asunto, es claro que de conformidad con lo establecido en las disposiciones de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, **no es necesario agotar el principio de definitividad de forma previa a acudir al juicio de amparo**, razón por la cual no es necesario promover el juicio contencioso administrativo local previo a acudir al juicio de amparo, para que este último sea procedente.

"77. Lo anterior, toda vez que al advertirse que la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima establece un plazo mayor (tres días) para que sea otorgada la suspensión provisional en comparación con el juicio de amparo (veinticuatro horas), motivo por el cual es claro que se actualiza una excepción al principio de definitividad, prevista en los artículos 107, fracción IV, constitucional y 61, fracción XX, primer párrafo *in fine*, de la Ley de Amparo, lo cual permite al particular acudir directamente al juicio de amparo, a combatir la constitucionalidad del acto que estuviere reclamando, sin necesidad de agotar previamente el juicio contencioso administrativo local."

**51.** De la citada ejecutoria derivó la jurisprudencia 2a./J. 73/2018 (10a.), cuyos rubro y texto es el siguiente:





"DEFINITIVIDAD. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A ESE PRINCIPIO RESPECTO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE COLIMA, AL PREVER UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como excepción al principio de definitividad, la relativa a que no es necesario agotar el juicio, recurso o medio de defensa legalmente previsto cuando en éste se establezca un plazo mayor al contenido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de suspenderse. Ahora bien, de los artículos 112 y 139 de la ley de la materia, se advierte que en el juicio de amparo se fija el plazo de 24 horas para que el Juez de Distrito se pronuncie sobre la suspensión provisional; en contraste, de los artículos 41, 42 y 113, fracción I, de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, y 89 del Código de Procedimientos Civiles para esa entidad, de aplicación supletoria a aquélla, deriva que el plazo para el otorgamiento de la suspensión en el juicio contencioso administrativo es de 3 días, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado. Consecuentemente, como la ley local establece un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados que el contenido en la Ley de Amparo, se actualiza una excepción al principio de definitividad que permite al particular acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo."<sup>4</sup>

**52.** Luego, al resolver las diversas contradicciones de tesis **333/2019** y **399/2019**, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación retomó el análisis de la excepción al principio de definitividad que ocupa nuestra atención, pero ahora a partir de las legislaciones contenciosas locales de Sonora y Nuevo León, así como de Sinaloa, respectivamente.

**53.** En ambas ejecutorias, el Alto Tribunal partió de lo resuelto en la referida **contradicción de tesis 120/2018**, y concluyó que se actualizaba una excepción

<sup>4</sup> Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, julio de 2018, Tomo I, página 362.



al principio de definitividad que autorizaba al particular a acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente la vía contenciosa administrativa local, en términos de las legislaciones los Estados de Sonora y Nuevo León,<sup>5</sup> así como de Sinaloa,<sup>6</sup> debido a que, si bien los respectivos ordenamientos imponían la obligación de acordar desde la presentación de la demanda la suspensión de los actos, lo cierto era que preveían un plazo de tres días para que se dictara dicho acuerdo.

**54.** De las ejecutorias en cuestión, derivaron las jurisprudencias 2a./J. 159/2019 (10a.) y 2a./J. 169/2019 (10a.), cuyo contenido es el siguiente:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LOS ESTADOS DE SONORA Y DE NUEVO LEÓN. NO ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ESTABLECER LAS LEYES LOCALES UN PLAZO MAYOR QUE LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO. La fracción IV del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme a las leyes que los prevean se suspendan los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de 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. Por otra parte, conforme a la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es improcedente cuando se pueda promover algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual los actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y sin exigir mayores requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional. Por su parte, los artículos 66 de la

<sup>5</sup> Analizadas en la contradicción de tesis 333/2019, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>6</sup> Analizada en la contradicción de tesis 399/2019, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León y 63 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora disponen que en el mismo auto en que se admita la demanda se decretará la suspensión de los actos impugnados; sin embargo, el plazo con que cuenta el Magistrado Instructor para otorgar la suspensión en el juicio contencioso administrativo es de tres días, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado. Consecuentemente, como las leyes locales en estudio establecen un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados que el contenido en la Ley de Amparo, se actualiza una excepción al principio de definitividad que permite al particular acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo."<sup>7</sup>

"DEFINITIVIDAD. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A ESE PRINCIPIO RESPECTO DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE SINALOA, AL PREVER UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como excepción al principio de definitividad la relativa a que no es necesario agotar el juicio, recurso o medio de defensa legalmente previsto cuando en éste se fije un plazo mayor al contenido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de suspenderse. Así, en relación con el juicio de amparo se fija el plazo de veinticuatro horas para que el Juez de Distrito se pronuncie sobre la suspensión provisional; en contraste, de los artículos 49 y 68 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa, deriva que el plazo para el otorgamiento de la suspensión en el juicio contencioso administrativo es de tres días, contados a partir de la fecha en que la demanda o el escrito relativo hubiera sido presentado. Consecuentemente, como la ley local señala un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión provisional del acto reclamado que el contenido en la Ley de

<sup>7</sup> Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 73, diciembre de 2019, Tomo I, página 494.



Amparo, se actualiza una excepción al principio de definitividad que permite al particular acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo."<sup>8</sup>

55. Ahora bien, en el caso, el artículo 70 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, establece:

**"Artículo 70.** El actor podrá solicitar la suspensión en el escrito de demanda ante la Sala Regional que conozca del asunto, o en cualquier momento mientras se encuentre en trámite el procedimiento contencioso administrativo y hasta antes de dictar sentencia definitiva.

"Cuando proceda la suspensión, **deberá concederse en el mismo acuerdo que admita la demanda o cuando ésta sea solicitada**, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada para su inmediato cumplimiento."

56. Por su parte, el diverso numeral 39 del mismo ordenamiento prevé:

**"Artículo 39.** Cuando el presente Código no señale plazo para la práctica de alguna actuación o para el ejercicio de un derecho, **se tendrá el de tres días hábiles.**"

57. Finalmente, el artículo 57 de la legislación en cita dispone:

**"Artículo 57. Se dictará auto sobre la admisión de la demanda a más tardar a los tres días siguiente de su presentación.**

"En el mismo se tendrán por ofrecidas las pruebas, dictando las providencias necesarias para su desahogo."

58. Como se aprecia, no se establece expresamente el término en que debe proveerse sobre la suspensión del acto, lo que se traduciría en que podría aplicarse el término genérico de tres días para ello.

<sup>8</sup> Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, enero de 2020, Tomo I, página 949.



**59.** En ese sentido, si bien los pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se han vertido fueron respecto de diversas legislaciones, lo cierto es que resultan aplicables al caso, en tanto que como ya se vio, el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, posee contenido similar al de las aludidas normatividades, en cuanto al plazo de tres días con que cuenta el Magistrado instructor para decidir sobre la admisión de la demanda y, por ende, sobre la suspensión.

**60.** Para tal efecto, es preciso desarrollar el siguiente cuadro en el que se muestran las legislaciones de los Estados de Colima, Sonora, Nuevo León, Sinaloa y la del Estado de Guerrero que ocupa a este Pleno Regional.

LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE COLIMA.	LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE SONORA.	LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE NUEVO LEÓN.	LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE SINALOA.	<u>CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUERRERO, NÚMERO 763.</u>
<p><b>"Artículo 41.</b> La suspensión de los actos impugnados podrá concederse por el Tribunal, en el auto en que se admita la demanda, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada para su cumplimiento."</p> <p><b>"Artículo 42.</b> La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier tiempo, mientras no</p>	<p><b>"Artículo 42.</b> ..."</p> <p>"Cuando la ley no señale plazo para la práctica de alguna actuación, o para el ejercicio de algún derecho, se tendrá el de tres días."</p> <p><b>"Artículo 53.</b> En el auto en que se admita la demanda, se señalará fecha para que tenga verificativo la audiencia del juicio, que de</p>	<p><b>"Artículo 43.</b> ..."</p> <p>"Cuando la ley no señale término para la práctica de un acto judicial o para el ejercicio de algún derecho durante el juicio, se tendrá por señalado el de tres días."</p> <p><b>"Artículo 49.</b> No encontrándose irregularidades en la</p>	<p><b>"Artículo 49.</b> Transcurridos los plazos fijados a las partes interesadas se tendrá por perdido el derecho que dentro de ellos debió ejercitarse, sin necesidad de declaratoria en ese sentido. Cuando la Ley no señale plazo para la práctica de alguna actuación o para el ejercicio de un derecho, se tendrá el de tres días".</p>	<p><b>"Artículo 70.</b> El actor podrá solicitar la suspensión en el escrito de demanda ante la Sala Regional que conozca del asunto, o en cualquier momento mientras se encuentre en trámite el procedimiento contencioso administrativo y hasta antes de dictar sentencia definitiva.</p>



se dicte la resolución correspondiente y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto no se pronuncie sentencia definitiva.

"No se concederá la suspensión si se causa evidente perjuicio al interés social, se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio."

#### **CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE COLIMA.**

**"Artículo 89.** Los decretos y los autos deben dictarse dentro de tres días después del último trámite, o de la promoción correspondiente."

berá celebrarse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a su admisión, asimismo, se dictarán las providencias necesarias para el desahogo de pruebas."

**"Artículo 63.** Los actos impugnados y su ejecución podrán ser objeto de suspensión, en los casos y bajo las condiciones y modalidades que prevé esta ley. La suspensión se concederá por el Magistrado que conozca del asunto, de oficio o a petición de parte, desde el mismo acuerdo que admita la demanda y hasta que se dicte sentencia y ésta quede ejecutoriada. ..."

demanda o subsanadas éstas, se admitirá y correrá traslado de ella a la parte demandada y a los terceros, emplazándolos para que la contesten dentro del término de treinta días hábiles, apercibiéndolos que de no hacerlo se presumirán ciertos los hechos que el actor le impute de manera precisa al demandado, salvo prueba en contrario, o que por hechos notorios resulten desvirtuados. ..."

**"Artículo 66.** A petición expresa de parte, el magistrado instructor, en el mismo auto que admita la demanda, decretará la suspensión de los actos impugnados, haciéndolo saber sin demora a la autoridad"

**"Artículo 68.** Los actos impugnados y su ejecución podrán ser objeto de suspensión en los casos, bajo las condiciones y modalidades que prevé esta Ley. La suspensión se concederá por el Magistrado de la Sala que conozca del asunto, de oficio o a petición de parte, desde el mismo acuerdo que admita la demanda y hasta que se dicte sentencia y ésta quede ejecutoriada. La cual surtirá efectos desde luego, en el auto en que se conceda. Tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto se pronuncie sentencia ejecutoria, salvo en aquellos casos en que a juicio del Magistrado deba otorgarse efectos restitutorios.

"Cuando proceda la suspensión, **deberá concederse en el mismo acuerdo que admita la demanda o cuando ésta sea solicitada**, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada para su inmediata o cumplimiento."

**"Artículo 39.** Cuando el presente Código no señale plazo para la práctica de alguna actuación o para el ejercicio de un derecho, **se tendrá el de tres días hábiles.**"

**"Artículo 57.** **Se dictará auto sobre la admisión de la demanda a más tardar a los tres días siguiente de su presentación.**

"En el mismo se tendrán por ofrecidas las



		<p>demandada para su observancia.</p>	<p>"Sólo procede la suspensión de oficio cuando se trate de multa excesiva, confiscación de bienes, privación de la libertad por faltas administrativas o actos que de llegar a consumarse, harían materialmente imposible restituir al actor en el pleno goce de sus derechos. En todos los demás casos, sólo se otorgará la suspensión cuando lo solicite la parte interesada.</p> <p>"En todo caso, el auto que decreta la suspensión deberá notificarse el mismo día en que fue pronunciado a las autoridades demandadas, surtiendo efectos dicha notificación desde la hora en que fue realizada, para su cumplimiento, apercibiéndolas que en caso de desacato,</p>	<p>pruebas, dictando las providencias necesarias para su desahogo."</p>
--	--	---------------------------------------	---	---



			<p>se les aplicarán las sanciones previstas en el título tercero de esta Ley.</p> <p>"Las actuaciones realizadas con posterioridad al auto que conceda la suspensión, que enga por objeto la ejecución del acto impugnado, deberán declararse inexistentes con independencia de que las autoridades demandadas no hayan sido notificadas de dicho proveído sin que en este caso incurran en responsabilidad.</p> <p>"El Magistrado de Sala podrá revocar o modificar en cualquier momento del juicio, el auto a través del cual concedió la suspensión de la ejecución del acto impugnado,</p>	
--	--	--	--	--





			si varían las condiciones bajo las cuales se otorgó, previa vista que se dé a los interesados por el término de tres días."	
--	--	--	---	--

**61.** Así las cosas, si de la intelección al Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, se advierte que el legislador ordinario no estableció cuál debía ser el plazo específico en que debía proveerse sobre la suspensión del acto impugnado, y únicamente dispuso que la demanda de nulidad deberá ser admitida a más tardar en un plazo de tres días, así como que ante la falta de plazo para la práctica de alguna actuación o diligencia, deberá tenerse el de tres días hábiles, entonces válidamente puede afirmarse, conforme a la jurisprudencia temática existente sobre el tema, previamente invocada, que el Magistrado instructor cuenta con ese mismo lapso para proveer sobre la medida cautelar, según dispone el artículo 70 del citado código, pues al no existir dispositivo específico que establezca un término para resolver sobre la medida cautelar, debe aplicarse el término genérico de tres días.

**62.** Consecuentemente, conforme a la línea jurisprudencial que ha desarrollado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los Estados de Colima, Sonora, Nuevo León y Sinaloa, así como de la comparativa efectuada con antelación, se colige que no existe la obligación de agotar el juicio de nulidad previsto en el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, previo a acudir al juicio de amparo, debido a que el plazo con que cuenta el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Guerrero para proveer sobre la suspensión es de tres días, a partir de que hubiera sido solicitada; mientras que la Ley de Amparo establece para tal efecto, el término de veinticuatro horas, según se lee de su artículo 112, que expresamente señala:

**"Artículo 112.** Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.



"En el supuesto de los artículos 15 y 20 de esta Ley deberá proveerse de inmediato."

**63.** De acuerdo con lo expuesto, se concluye que la interrogante que surgió en esta contradicción ha sido satisfecha, en el sentido de que el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, prevé mayores requisitos para la suspensión que la Ley de Amparo, al conferir un plazo mayor para proveer sobre la suspensión, lo cual actualiza una excepción al principio de definitividad que autoriza al particular a acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin necesidad de agotar el juicio contencioso local.

## VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

**64.** En mérito de las consideraciones anteriores, deberá prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la sustentada por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur.

**65.** 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 los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer 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 **unanimitad 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 34/2023, 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/21 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 159/2019 (10a.), 2a./J. 169/2019 (10a.), y 2a./J. 73/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 6 de diciembre de 2019 a las 10:18 horas, 31 de enero de 2020 a las 10:32 horas y 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 144/2015 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1113, con número de registro digital: 2010357.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 120/2018 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo I, julio de 2018, página 329, con número de registro digital: 27926.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SE ACTUALIZA RESPECTO DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUERRERO, NÚMERO 763, AL PREVER UN**



## **PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes conocieron de recursos de queja interpuestos contra los acuerdos que desecharon una demanda de amparo, por considerar que los quejosos debieron agotar previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Guerrero. Al respecto, uno de ellos estimó que el juicio de nulidad local preveía mayores requisitos para otorgar la suspensión provisional que los contenidos en la Ley de Amparo, particularmente un plazo mayor al establecido en ésta para proveer sobre la medida cautelar y, en consecuencia, operaba una excepción al principio de definitividad que autorizaba al particular para acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin necesidad de agotar el medio de defensa ordinario, mientras que el otro afirmó que el juicio de nulidad local no preveía mayores requisitos para conceder la suspensión que la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, prevé mayores requisitos para otorgar la suspensión provisional que la Ley de Amparo, al conferir un plazo mayor para proveer sobre la medida cautelar, lo cual actualiza una excepción al principio de definitividad que autoriza al particular a acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin necesidad de agotar el juicio contencioso local.

Justificación: De una interpretación sistemática de los artículos 107, fracción IV, de la Constitución General y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, se obtiene que el particular puede acudir directamente al juicio de amparo indirecto sin necesidad de agotar el medio de defensa ordinario, siempre que la legislación que rija a éste prevea un plazo mayor que el contenido en la Ley de Amparo para proveer sobre la suspensión provisional del acto reclamado. Por su parte, de los artículos 39, 57 y 70 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763, se desprende que el auto sobre la admisión de la demanda se dictará, a más tardar, a los tres días siguientes al de su presentación, así como que cuando la legislación no señale plazo para la práctica de alguna actuación o diligencia se tendrá el de tres días. En ese sentido, es factible concluir que el



Magistrado instructor cuenta con ese mismo lapso para proveer sobre la medida cautelar, pues al no existir dispositivo específico que establezca un término para resolver sobre la medida cautelar, debe aplicarse el término genérico de tres días, el cual es mayor al de veinticuatro horas que la Ley de Amparo establece para proveer sobre la suspensión provisional y, en consecuencia, se actualiza una excepción al principio de definitividad que permite al particular acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin necesidad de agotar el juicio contencioso local.

PLENO REGIONAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA DE LA REGIÓN CENTRO-SUR,  
CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS.  
PR.A.CS. J/21 A (11a.)

Contradicción de criterios 34/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 5 de julio 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.

**Tesis y criterios contendientes:**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver la queja 43/2022, la cual dio origen a la tesis aislada XXI.2o.P.A.2 K (11a.), de rubro: "EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA RESPECTO DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUERRERO, NÚMERO 763, AL ESTABLECER UN PLAZO MAYOR QUE LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2023 a las 10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 23, Tomo IV, marzo de 2023, página 3868, con número de registro digital: 2026059; así como la diversa queja 73/2023, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver la queja 175/2022.

**Nota:** Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 34/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de octubre de 2023 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**FIRMA ELECTRÓNICA. EL ORDEN CRONOLÓGICO EN QUE FUE REALIZADA POR LA PERSONA JUZGADORA Y LA SECRETARIA O EL SECRETARIO DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO CONSTITUYE UN MOTIVO QUE INVÁLIDE LA RESOLUCIÓN QUE LA CONTIENE.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 36/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN  
MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL PRIMER  
TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.  
17 DE AGOSTO 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: MAGISTRADO CUAUHTÉMOC CUÉ-  
LLAR DE LUNA. SECRETARIO: LUIS FERNANDO CASTILLO  
PORTILLO.

**RESUMEN DEL CASO.**

La materia de la presente contradicción de criterios consiste en determinar si: ¿la sentencia firmada electrónicamente primero por la secretaria o el secretario del órgano jurisdiccional y después por la persona juzgadora es inválida, en razón de que siempre debe ser firmada en primer término por la juzgadora o el juzgador y luego el fedatario que en ese consecutivo acto autoriza la actuación con su firma?

Este Pleno Regional determina que de acuerdo con la interpretación del artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es válida la sentencia firmada electrónicamente primero por la secretaria o el secretario del órgano jurisdiccional y después por la persona juzgadora, pues el signo electrónico en la fecha en que se emite la resolución, como representación de la validez del acto como acontecer humano previamente decidido, es el que constituye la autorización legal requerida para su eficacia prevista en el artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, sin importar el orden cronológico de las firmas electrónicas.



Guadalajara, Jalisco. El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, en la sesión correspondiente al diecisiete de agosto de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

## SENTENCIA

En la que se resuelve la contradicción de criterios 36/2023 suscitada entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito al resolver el amparo en revisión 197/2021, y el sostenido por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al fallar el amparo directo 599/2021.

### I. ANTECEDENTES

**1. Denuncia de la contradicción.** La Magistrada y los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito denunciaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción entre los referidos criterios.

**2.** La Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que el Máximo Tribunal del País carecía de competencia legal para conocer de la contradicción de criterios suscitada entre aquellos Tribunales Colegiados de Circuitos pertenecientes a la misma Región, por lo que ordenó remitirla a este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, por ser quien es competente al tener jurisdicción por territorio y materia sobre el Tribunal Colegiado que emitió el primero de los criterios en contienda.

**3. Avocamiento.** Este Pleno Regional prosiguió en el conocimiento del asunto. La denuncia fue admitida el veintiuno de febrero de dos mil veintitrés; se ordenó su registro como contradicción de criterios 36/2023; se comunicó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y 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 se estableció que en su oportunidad se confirmaría el turno.



4. Mediante acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil veintitrés, se tuvo conocimiento de que el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito habilitó la consulta del expediente electrónico del amparo directo 599/2021, asimismo, informó que el criterio sustentado en ese asunto, sigue vigente. Sin embargo, señaló, fue "atemperado" a los supuestos que se reflejaron en los diversos amparos en revisión 189/2022, 274/2022, 237/2022 y 465/2021. Al respecto, solamente se tomó nota, toda vez que los expedientes citados no forman parte de la denuncia de contradicción.

5. Este Pleno Regional advierte que, en todos los precedentes mencionados, se establece que las actuaciones y determinaciones que se firman electrónicamente, para su validez, deben ser emitidas y firmadas por el Juez que las pronuncia, seguidamente de la del secretario que las autoriza, pues da fe de su emisión.

6. El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en el amparo en revisión 465/2021, resuelto en sesión de dieciocho de octubre de dos mil veintidós, estableció que, en una nueva reflexión, el hecho de que la sentencia se firme primero por la secretaria o el secretario y después por la persona juzgadora, no deviene en una violación procesal que trascienda al resultado del fallo, sino en una violación de carácter formal, sin embargo, nadie cuestionó la legalidad de las firmas y además las electrónicas son atribuibles a los sujetos que se indican. Con lo cual, no se trastocaba, en ese caso, la igualdad entre las partes, el debido proceso, ni algún otro derecho dentro del juicio que lleva a considerar tal violación como una de carácter procesal que vulnere las reglas del proceso.

7. No obstante, el Tribunal Colegiado citado, en los amparos en revisión 274/2022, 189/2022 y 237/2022, resueltos posteriormente el trece de enero, siete y dieciséis de febrero, todos del año que transcurre, estableció que la sentencia, al carecer de ese atributo, viola el principio de certeza jurídica y, por ende, afecta su validez; por tanto, lo procedente era ordenar reponer el procedimiento.

8. Como puede observarse, tal como lo señala el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito sigue vigente su criterio, aunque, según refiere, fue atemperado en esos asuntos.





9. Por otra parte, en el acuerdo señalado de diecisiete de marzo de dos mil veintitrés, se tuvo conocimiento de que el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó que se encuentra radicada en el Pleno (sic) de ese Alto Tribunal, la contradicción de criterios 397/2022, cuyo tema a dilucidar refirió guarda relación con el presente caso.

10. Sin embargo, la Segunda Sala estableció en dicha contradicción que quedaba fuera del estudio de esa contradicción, el amparo en revisión 258/2020, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Séptimo Circuito, dado que al estimarse en éste que es ilegal la sentencia recurrida y ordenar reponer el procedimiento, puesto que el secretario firmó electrónicamente la audiencia antes que el Juez de Distrito, se apartaba totalmente del tema allí expuesto concerniente a que el Juez y/o secretario deben firmar electrónicamente la sentencia el mismo día de su emisión, con lo que no podía surgir la divergencia de criterios sobre el mismo tema jurídico susceptible de configurar contradicción de criterios.

11. Además, este Pleno Regional advierte que la Segunda Sala declaró sin materia la citada contradicción de criterios 397/2022. Ello, porque la interrogante allí planteada ya se resolvió en la diversa contradicción de criterios 387/2022 de la misma Sala,<sup>1</sup> en el sentido de que, si el Juez de Distrito y/o secretario no firman electrónicamente la audiencia y sentencia constitucionales en la fecha de su emisión o en día inhábil, no es una violación de trascendencia que amerite reponer el procedimiento.

12. Por lo que, como se puede observar, en ninguna de las contradicciones de criterios mencionadas (387/2022 y 397/2022) se abordó el tema que nos ocupa.

<sup>1</sup> De la contradicción de criterios 387/2022, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivó la jurisprudencia 2a./J. 21/2023 (11a.), de rubro: "FIRMA ELECTRÓNICA. SU SUSCRIPCIÓN POR PARTE DEL JUEZ Y DEL SECRETARIO EN DÍA INHÁBIL Y EN FECHA POSTERIOR A LA EMISIÓN DE LA SENTENCIA Y, EN SU CASO, DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, NO SON VICIOS DE TRASCENDENCIA SUPERIOR QUE AMERITEN REVOCAR LA SENTENCIA RECURRIDA Y REPONER EL PROCEDIMIENTO." [Registro digital: 2026455, Undécima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, mayo de 2023, Tomo II, página 1997].



13. El dieciocho de mayo 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

14. 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>2</sup> Ello, por suscitarse entre Tribunales Colegiados pertenecientes a esta Región Centro-Sur.<sup>3</sup>

15. Además, al no existir regulación que expresamente prevea qué Pleno Regional le corresponde conocer de una contradicción de criterios en la que el punto a dilucidar guarda relación con aspectos comunes de la legislación de amparo, este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, es legalmente competente por ser quien tiene jurisdicción por territorio y materia sobre el Tribunal Colegiado que emitió el primero de los criterios en contienda, esto es, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al fallar el amparo directo civil 599/2021.

<sup>2</sup> Aprobados el nueve de noviembre y catorce de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente.

<sup>3</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."



**16.** Tal como se estableció en el acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil veintitrés, emitido por la Ministra presidenta del Máximo Tribunal del País, donde declinó competencia a este Pleno Regional, en los términos siguientes:

"... de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y conforme con lo señalado en el artículo 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los artículos 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, y los diversos numerales 2 y 4 del Acuerdo General 108/20223 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, dado 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 como uno de los Tribunales involucrados en el presente asunto está especializado en materia de trabajo y el otro al tener competencia mixta dictó el asunto de mérito en materia 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 diverso 1, fracción II, inciso 3, del Acuerdo General 108/2022, al ser el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, el órgano jurisdiccional que emitió el primero de los criterios en contienda, es decir, el contenido en la resolución emitida en el amparo directo (civil) 599/2021 el veinticuatro de junio de dos mil veintidós, remítase por conducto del MINTERSCJN la versión digitalizada de las constancias de cuenta al Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, por ser el competente para conocer del 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. ..."

### III. LEGITIMACIÓN

**17.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Fe-



deral y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, porque fue formulada por la Magistrada y los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

#### IV. EXISTENCIA

**18.** El presente asunto cumple con los requisitos establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010<sup>4</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

<sup>4</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].



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.

### **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial:**

19. 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.**

## **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO**

### **ANTECEDENTES AMPARO DIRECTO 599/2021**

- Una institución financiera demandó en la vía oral mercantil a una persona física.
- Del asunto conoció el entonces Juzgado Segundo de Distrito en Materia Mercantil, Especializado en Juicios de Cuantía Menor, con residencia en Cancún, Quintana Roo.
- Seguido el procedimiento se dictó la sentencia correspondiente.
- Inconforme con el fallo, la parte actora promovió juicio de amparo directo.

### **EJECUTORIA**

• Mediante sentencia emitida en sesión de veinticuatro de junio de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado determinó que no se analizarían los conceptos de violación propuestos por la quejosa, toda vez que el Tribunal Colegiado ad-



virtió oficiosamente que la sentencia reclamada contenía un vicio formal que ameritaba declarar la insubsistencia, para que se emitiera conforme a lo previsto en la ley que rige el acto.

- El órgano colegiado estableció que el Código de Comercio no dispone en forma clara y precisa cuáles son las reglas específicas a las que debe atenderse, por lo que debe acudir de forma supletoria al Código Federal de Procedimientos Civiles.

- Indicó que toda actuación o determinación judicial, en las que se realizan y emiten diversos actos encomendados al instructor del proceso, para su validez, deben contar tanto con la firma del Juez de Distrito, que las pronuncia, como la del secretario que las autoriza (con excepción de los encomendados a otros funcionarios); sin ser potestativo que ello se realice en un orden diverso al señalado, conforme se advierte textualmente del artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

- La falta o en su caso, las inconsistencias que se presenten en relación con la firma del Juez que preside una audiencia y emite la sentencia respectiva, así como del secretario que autoriza y da fe, trae como consecuencia una violación a las leyes que regulan su tramitación; pues ello crea incertidumbre jurídica a las partes y constriñe en su caso, al tribunal de alzada, a ordenar que se subsane dicho vicio formal.

- Ello es así, porque no debe soslayarse que la firma, en su acepción genérica, constituye un conjunto de características, signos o nombres que se usan o estampan por determinada persona, para hacer constar que ha decidido alguna cosa o que da fe y certeza de ciertos actos; naturaleza jurídica que también reviste a las denominadas firmas electrónicas de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación, que conocen de los procesos de amparo.

- El Legislador amplió el derecho de acceso efectivo a la justicia, al contemplar el uso de dichas tecnologías en la tramitación de los juicios, específicamente el uso de la firma electrónica y la integración del expediente electrónico.



- Por ello, la firma electrónica en el ámbito judicial se erige como un medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para emitir, entre otros, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.

- De conformidad con el artículo 2, fracción XVI, del Acuerdo General 12/2022, 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, la firma electrónica es el documento electrónico expedido por alguna de las autoridades certificadas intermedias, que asocia de manera segura y fiable la identidad del firmante con una llave pública, y permite con ello identificar quién es el autor o emisor de un documento electrónico.

- Así, en relación con los artículos 60, 61, 219 y 275 del Código Federal de Procedimientos Civiles, permite considerar que las actuaciones y determinaciones pronunciadas por el órgano jurisdiccional, que se firman de manera electrónica, para su validez, deben ser emitidas y firmadas por el Juez que las pronuncia, seguidamente de la firma del secretario que las autoriza, pues da fe de su emisión.

- Lo anterior es acorde con lo que prescribe el artículo 1055, fracción IV, del Código de Comercio, el cual establece que las actuaciones judiciales deberán ser autorizadas bajo pena de nulidad por el funcionario público a quien corresponda dar fe o certificar el acto.

- Las firmas relativas a los actos suscitados dentro del juicio deben estar "debidamente" integradas al expediente electrónico, para dar fe de lo en ella asentado, porque no sólo su ausencia implica una violación a las leyes que regulan la tramitación del proceso, sino también las inconsistencias insubsanables que se presenten, en relación con la vigencia o temporalidad de su certificado.

- De esa forma, los certificados digitales expedidos por las unidades de certificación, son el equivalente electrónico tanto de un documento de identidad, como de una firma autógrafa, que permite la identificación del usuario del autor



del documento en los sistemas electrónicos del Poder Judicial de la Federación; entonces, los certificados vinculados con las firmas electrónicas del Juez de Distrito y del secretario que autoriza y da fe, además de constar en el acta respectiva deben cumplir con los requisitos necesarios para dotar de validez al documento en cuestión, dentro del cual se encuentra que se dé fe del acto por parte del secretario.

- Tal aspecto puede evidenciarse de forma más patente en el acuse respectivo, también denominado evidencia criptográfica-transacción, contenido al final de cada documento suscrito vía electrónica, pues en ella se muestra el nombre del titular de la firma electrónica y el momento en que se estampó, si el certificado es reconocido por la unidad y si se encuentra vigente; datos que permiten corroborar la eficacia de la FIREL asentada por el servidor público.

- En el caso, la sentencia fue firmada por el secretario y por el secretario en funciones de Juez en diferentes horarios; con lo que se inobservó lo dispuesto en el artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente al Código de Comercio, pues las resoluciones judiciales respectivas deben ser autorizadas por el secretario una vez firmadas por el titular del órgano jurisdiccional; aspecto que no se cumple, al haber sido firmada primigeniamente por el secretario y después por el Juez.

- No constituye obstáculo para arribar a tal conclusión, que la normativa a que se ha hecho referencia, aluda al procedimiento del expediente impreso, y en el caso, se esté en presencia de actuaciones de carácter electrónico, pues es indiscutible que el sistema electrónico debe observar las formalidades que invisten a las actuaciones judiciales, para que resulten válidas y eficaces.

- Esa idea se fortalece, si se tiene en cuenta que el H. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 47/2018, que dio lugar a la jurisprudencia P./J. 32/2018, sustentó que la implementación del sistema electrónico y la utilización de la firma electrónica y los acuerdos generales respectivos, fundamentalmente, simplifican la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y moderniza el sistema de impartición de justicia, y otorga validez a las promociones judiciales que se realicen a través de medios digitales.





- Sin embargo, de ésto no puede colegirse que tal reforma tuviera la intención de que los principios constitucionales rectores del juicio de amparo se modifiquen; pues si bien de conformidad con el primer párrafo del artículo 107 de la Constitución, se delega en el legislador la obligación de desarrollar con toda precisión en la ley secundaria las instituciones y principios constitucionales que rigen el juicio de amparo, ello está condicionado a mantener intactos sus principios y fines, así como a no contrariar el espíritu constitucional que los creó.

- Lo que en la especie no se advierte cumplido, sobre todo, al tener en cuenta que primeramente se firma por el secretario y después por el titular.

- Conforme a los acuerdos generales, los órganos jurisdiccionales están obligados a que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes, y que los titulares de los órganos jurisdiccionales serán los responsables de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como de los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema.

- Igualmente, se constata que los secretarios de los órganos jurisdiccionales darán fe de que tanto en el expediente electrónico, como en el impreso, se incorpore cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan íntegramente en su totalidad, y precisaran que tal coincidencia se refiere al contenido, no a los signos del expediente físico, pues su finalidad se cumple en el expediente electrónico mediante signos electrónicos diversos.

- Asimismo, se establece a los secretarios la obligación de dar fe de que tanto en el expediente electrónico como en el impreso, se incorporó cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan en su totalidad, lo cual vigilarán los titulares de los órganos jurisdiccionales, lo cual, ciertamente, no puede realizarse, en especial, respecto de las resoluciones, si firma antes que el titular del órgano jurisdiccional, pues en tal caso, no puede certificar que la determinación fue emitida por el juzgador, ya que para ese entonces no había constancia de ello, a través de la manifestación de voluntad, que se refleja con la firma.

- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 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, el expediente electrónico debe integrarse cronológicamente con las actuaciones judiciales, promociones y demás constancias que obren en el expediente impreso.

- Por esa razón, bajo el contexto legal destacado, se colige que los expedientes (electrónico e impreso), deben coincidir íntegramente para las consultas de las partes, y que tal coincidencia se refiere al contenido de las constancias respectivas, además de que el expediente electrónico se integrará cronológicamente con las actuaciones judiciales, promociones y demás constancias que obren en el expediente impreso.

- En este último expediente aparece que la sentencia se firmó primigeniamente por el secretario, seguida de la firma del secretario en funciones de Juez, lo que revela que la sentencia en su versión escrita no respetó la integración cronológica de las actuaciones judiciales, y menos que el secretario autorizó la resolución emitida por el titular del órgano jurisdiccional, pues cuando lo hizo, no había sido firmada la sentencia por su titular.

- De manera que, ante tal discrepancia, se dejaron de garantizar los principios que conlleva el uso correcto de la firma electrónica, lo que, además, se robustece con el Acuerdo General 12/2020, que actualmente regula lo relativo a la firma electrónica. Normativa que evidencia que a través de ésta se dota a los documentos respectivos de certidumbre, pues permite conocer de manera fidedigna de quién emanó aquél, satisface el requisito de firma, del mismo modo que la firma autógrafa y garantiza que el documento electrónico ha permanecido completo e inalterado desde su firma.

- Por tanto, al haberse firmado la sentencia en su versión escrita, primero por el secretario, y con posterioridad por el secretario en funciones de Juez, constituye una violación a las formalidades de la sentencia, habida cuenta que el secretario no puede certificar que la determinación fue emitida por el juzgador, ya que para ese entonces no había constancia de ello, a través de la manifestación de voluntad, que se refleja con la firma.



- Entonces, dicha formalidad afecta los requisitos de validez de la sentencia y, en consecuencia, no se puede hacer pronunciamiento sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

- Sin que pueda convalidarse tal violación formal bajo la premisa de que al obrar dos firmas, una del secretario y una del titular del órgano jurisdiccional, la sentencia es válida, pues es categórico que para ello, primero el titular debe firmar la sentencia y luego ser autorizada por el secretario, al momento de firmar, "autorizó" un fallo que no tiene existencia jurídica, lo que deviene ilegal, ya que la firma del fedatario haría constar un fallo que aún no se ha dictado, lo que no genera certidumbre sobre lo autenticado, ya que da fe sobre un acto que no ha ocurrido.

- De manera que sólo al obrar una firma del secretario, anterior a la del dictado y firma de la sentencia por el Juez, es que se está ante un fallo inválido.

### **Segunda Postura.**

## **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO**

### **ANTECEDENTES AMPARO EN REVISIÓN 197/2021**

- Dos personas físicas solicitaron el amparo y protección de la Justicia de la Unión, contra el acto que reclamaron al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado.

- Seguido el procedimiento se dictó la sentencia respectiva.

- Inconforme, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.

### **EJECUTORIA**

- Mediante sentencia emitida en sesión de día doce de diciembre de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado estableció que la Ley de Amparo no dispone en forma clara y precisa cuáles son las reglas específicas a las que debe aten-



derse, por lo que debe acudir de forma supletoria al Código Federal de Procedimientos Civiles.

- De acuerdo con los artículos 60, 61, 219 y 275 todos de este último ordenamiento legal, dada la trascendencia jurídica que revisten las actuaciones judiciales, para su validez, deben satisfacer, entre otros requisitos, que se encuentren firmadas por el titular del órgano jurisdiccional y sean autorizadas por el secretario.

- Sin que dichos numerales precisen una temporalidad específica, esto es, no establecen lo relativo al tiempo en que deben firmarse las resoluciones por quienes en ella intervinieron (salvo el día señalado para su celebración).

- Lo anterior, aun y cuando el precitado artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, señale que la determinación judicial se firmará por el Juez, Magistrado o Ministro que la pronuncie, siendo autorizadas por el secretario, empero ello no se refiere expresamente al instante o momento en que se firme la resolución relativa.

- De esa manera, toda actuación o determinación judicial en las que se realizan y emiten diversos actos encomendados al instructor del proceso de amparo indirecto, para su validez, sólo deben contar tanto con la firma del Juez de Distrito, que las pronuncia, como la del secretario que las autoriza.

- En el caso, lo resuelto en el amparo fue firmado electrónicamente por el secretario y por el titular del órgano jurisdiccional en la misma fecha.

- Sin que se pierda de vista, que firmó primero el secretario y después el titular, empero por razones de hecho, el sistema electrónico establecido en la plataforma del Poder Judicial de la Federación no permite que sea a la inversa, por tanto, ante dicho evento, resulta inconcuso que el secretario del Juzgado Décimo Octavo de Distrito en el Estado de Veracruz, firmara electrónicamente la sentencia dictada en la audiencia constitucional, antes que el titular de dicho juzgado.

- No obstante, ello no torna en ilegal la sentencia recurrida al tomar en cuenta que ésta contiene la firma electrónica tanto del Juez como la del secre-



tario, lo que le otorga plena validez a esa actuación judicial, aspecto que se robustece con lo establecido en el artículo 22 del Acuerdo General 12/2020, que actualmente regula lo relativo a la firma electrónica.

- Normativa que evidencia que, a través del uso de la firma electrónica, se dota a los documentos respectivos de certidumbre, pues permite conocer de manera fidedigna de quién emanó aquél, lo que satisface el requisito de firma del mismo modo que la firma autógrafa y garantiza que el documento electrónico ha permanecido completo e inalterado desde su firma.

- En otras palabras, dado el avance tecnológico en el que nos hallamos, de conformidad con el acuerdo mencionado, lo único que se requiere o exige para dotar de plena validez a una actuación judicial, es que se encuentre autorizada a través de la firma electrónica tanto por el Juez como por el secretario, independientemente de la hora en que ello se realice.

- Y si bien las actuaciones relativas al expediente electrónico, deben observar las formalidades que revisten a las actuaciones judiciales para que sean legales, no debe soslayarse que tratándose del uso del Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación, el legislador determinó que sus bases y correcto funcionamiento fueran definidos mediante acuerdos generales; en virtud de ello, el referido Acuerdo General 12/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, establece en su artículo 22, primer párrafo, que basta que la resolución judicial se encuentre firmada electrónicamente –en el caso– por el juzgador y secretario, para que tenga plena validez.

- No se soslaya que dicho Acuerdo General 12/2020, en el artículo 22, párrafo cuarto, establece que el expediente electrónico debe integrarse cronológicamente con las actuaciones judiciales, promociones y demás constancias que obren en el expediente impreso.

- Lo que para nada implica que si en la actuación judicial aparece que se firmó primigeniamente por el secretario y después por el juzgador, con ello no se respeta la integración cronológica de las actuaciones judiciales, en virtud de que se considere que el secretario no puede certificar una determinación que para entonces no había sido firmada por el titular del órgano jurisdiccional, pues ese artículo únicamente precisa que el expediente impreso y el electrónico



deben coincidir íntegramente de forma cronológica, más no alude al instante específico en que debe firmarse electrónicamente una resolución judicial por quienes en ella intervinieron.

- En este orden de ideas, al contener la sentencia la firma electrónica se observa el principio de certeza jurídica; y el que se haya firmado primero por el secretario y luego por el juzgador, tal evento no afecta su validez.

- Esto es, la violación alegada se convalida al obrar dos firmas electrónicas, una del secretario y una del titular del órgano jurisdiccional, dado que ello le otorga validez suficiente y, por ende, la sentencia dictada en la audiencia constitucional es legal.

**20.** 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.

**21.** Lo anterior, porque los Tribunales Colegiados contendientes partieron esencialmente de la interpretación que realizaron respecto de lo dispuesto en el artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para establecer posturas diferentes respecto a la relevancia o irrelevancia de que la sentencia se encuentre firmada electrónicamente primero por la secretaria o el secretario del órgano jurisdiccional y después por la persona juzgadora.

**22.** De lo anterior se desprende que los tribunales ejercieron su arbitrio judicial para resolver la cuestión planteada ante ellos.

### **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.**

**23.** 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.

**24.** El **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** sostiene que las actuaciones y determinaciones pronunciadas por el órgano jurisdiccio-



nal, que se firman de manera electrónica, para su validez, deben ser emitidas y firmadas cronológicamente por el Juez que las pronuncia, seguidamente de la firma del secretario que las autoriza, pues da fe de su emisión.

**25. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito** sostuvo que dada la trascendencia jurídica que revisten las actuaciones judiciales, para su validez deben satisfacer, entre otros requisitos, que se encuentren firmadas por el titular del órgano jurisdiccional y sean autorizadas por el secretario, sin importar el orden cronológico de las firmas electrónicas.

**26.** Posturas que son incompatibles entre sí, puesto que un tribunal indica que para la validez de una resolución debe ser firmada electrónicamente primero por la persona juzgadora y después por la o el secretario, mientras que el diverso tribunal sostiene lo contrario.

**Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.**

**27.** 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:

**28. ¿La sentencia firmada electrónicamente primero por la secretaria o el secretario del órgano jurisdiccional y después por la persona juzgadora es inválida, en razón de que siempre debe ser firmada en primer término por la juzgadora o el juzgador y luego el fedatario que en ese consecutivo acto autoriza la actuación con su firma?**

## V. ESTUDIO DE FONDO

**29.** 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.

**30.** Los Tribunales Colegiados contendientes partieron esencialmente de la interpretación que realizaron respecto de lo dispuesto en el artículo 219 del



Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que se estima necesario establecer el contenido de dicho numeral, el cual prevé lo siguiente:

**"ARTÍCULO 219.** En los casos en que no haya prevención especial de la ley, las resoluciones judiciales sólo expresarán el tribunal que las dicte, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad, y la determinación judicial, y se firmarán por el juez, magistrados o ministros que las pronuncien, siendo autorizadas, en todo caso, por el secretario."

**31.** En concepto de este Pleno Regional, el sentido literal del precepto transcrito **no** evidencia que en éste se contemple un orden en el que la persona juzgadora y la persona que va a dar fe de su actuación deben firmar las resoluciones judiciales.

**32.** Es cierto que la secretaria o el secretario es el funcionario judicial que tiene a su cargo dar fe de los actos y de las resoluciones, para que éstas gocen de autenticidad y eficacia jurídica.<sup>5</sup>

**33.** Por tanto, su función consiste en autorizar los autos, decretos, resoluciones o sentencias y tiene la finalidad de comprobar la autenticidad por medio de la fe pública que por disposición de la ley se le confiere (hecha excepción de los encomendados a otros funcionarios).

**34.** Lo anterior se corrobora con la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles, donde en relación con la función de la o el secretario se estableció:

"...

"Para garantía de la debida autenticidad de los actos procesales, el artículo 60 reproduce la disposición tradicional de que todo tribunal debe actuar con secretario o testigos de asistencia. ..."<sup>6</sup> (Lo subrayado es propio)

<sup>5</sup> Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Ed. Porrúa, vigésima novena impresión, p. 721.

<sup>6</sup> <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=HyhCe-KoVXreNENmlWqWmGT7u9kaY8E8ynJkmFitRNN5GWx8j/BW4zMKjRRPB9OZ3lgtspi32O4zYkXEuzPU8rQ==>





**35.** Sin embargo, ésto no implica que se deba cumplir determinado orden cronológico en su proceso de firmado.

**36.** En efecto, no se puede pasar por alto que en el artículo de mérito se trata el tema de la firma y autorización de las resoluciones judiciales, esto es, no incluye, condiciona o se hace referencia al proceso de la construcción de la decisión judicial, sino de la representación material de ésta.

**37.** Sobre este punto debe destacarse que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 1335/2017, conoció de un caso donde tres Magistrados titulares de un órgano jurisdiccional estamparon su firma para validar la decisión de levantar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito y ordenar el envío del asunto a ese Alto Tribunal, aun cuando tal determinación fue tomada, previa discusión, por uno de los Magistrados y dos secretarios en funciones de Magistrados, lo que dio lugar a examinar si esa manera de proceder es acorde con los artículos 188 de la Ley de Amparo y 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de aquélla, al no haberse firmado esa resolución por quienes participaron en la discusión del asunto y determinaron el sentido del fallo correspondiente.

**38.** Ante ese escenario fáctico, la referida Sala estableció que por disposición expresa de la ley, la decisión se adopta (por unanimidad o por mayoría de votos) en una sesión celebrada en audiencia pública y se formaliza por escrito dentro de un plazo también dispuesto por el legislador.

**39.** Indicó que de esta manera existe sentencia en la Sala del tribunal desde antes del otorgamiento de la pieza escrita. Empero, para que esa sentencia sea perceptible y conocida, se requiere la existencia de una forma mediante la cual se representa y refleja la voluntad del Juez o del tribunal de manera que, es con la firma de esa pieza que se concluye el dictado de la sentencia. Ésta es acto y documento ante la necesidad de concurrencia de los dos elementos, plenitud de la voluntad del Juez e integridad del documento.

**40.** Preciso que las relaciones existentes entre el acto (que es un acontecer humano) y el documento (que es una cosa), son fácilmente perceptibles. El acto nace con anterioridad al documento, pero sobreviene merced a él; en él se refleja el acto bajo forma de reproducción o de representación, pero una vez representado se opera algo así como su transustanciación.



**41.** Expuso que de la anterior explicación, se justifica el contenido de los artículos 188 de la Ley de Amparo y 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues las firmas de los funcionarios que las estampan representan en el proceso la constancia material de que se ha producido el acto de autoridad por parte del órgano jurisdiccional. En ese tenor, señaló, la firma de la sentencia involucra dos aspectos, a saber: (i) un acto decisor del órgano jurisdiccional en el que se emite voluntad en los términos de fondo y forma de la sentencia y (ii) un elemento formal comprobador de la existencia de dicho acto, mediante la material presencia de las firmas del juzgador y del secretario.

**42.** De acuerdo con lo anterior, las firmas de los funcionarios que se estampan en una resolución representan en el proceso la constancia material de que se ha producido el acto de autoridad por parte del órgano jurisdiccional, el cual ya se emitió, sin embargo, no se ha materializado con las formalidades de ley.

**43.** Debe puntualizarse que las personas juzgadoras como rectoras del proceso son quienes toman la decisión. La secretaria o el secretario solamente son los funcionarios que dan fe de la resolución, pero no actúan por cuenta propia, salvo casos en que, por disposición de la ley, deban hacerlo en actuaciones donde únicamente existe su firma.

**44.** Luego, si por disposición de la ley, la secretaria o el secretario deben establecer en el documento tradicional o electrónico que autoriza la resolución emitida por la o el operador jurídico, ésta constituye una formalidad que representa el ejercicio de su función, la cual previamente ocurrió cuando constató que la decisión fue tomada por la persona juzgadora y ésta se materializa íntegramente en el documento.

**45.** Bajo ese enfoque, es irrelevante el momento en que se realiza el proceso de firmado electrónico. Ello obedece a los múltiples modos de organización que se llevan en un órgano jurisdiccional, o bien, a la forma en que funciona el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, sin importar el orden cronológico en que se ingresan las firmas electrónicas, pues la autorización de la resolución por medio de la firma electrónica constituye un reflejo de la validez de la resolución como acto de voluntad que previamente sucedió (acontecer de la decisión judicial).



46. Así, para que se considere válida una resolución basta el signo electrónico ingresado en el sistema por la o las personas juzgadoras y la o el secretario en la misma fecha de la actuación, tal como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de criterios 387/2022, donde expuso:

"...

"30. La firma electrónica es el término que en general representa el tipo de autenticación que sustituye a la firma autógrafa (al rasgo manuscrito en papel); de hecho, es la forma más simple de autenticar un documento, ya que utiliza medios informáticos para completar el consentimiento de la persona que sustituye la evidencia tradicional por el nuevo conjunto de evidencias electrónicas que contiene la fecha y hora de la firma, el correo electrónico y la dirección IP del firmante, entre otros datos.

"31. La pandemia de COVID-19 aceleró la transformación digital en los órganos jurisdiccionales. Con esto, las herramientas digitales como la firma electrónica cobraron suma relevancia a la hora de acelerar los flujos del trabajo a distancia. En el contexto, donde el Poder Judicial de la Federación no solo tuvo que mudar sus actividades al '*home office*', sino que se ha observado que numerosos procesos jurisdiccionales diarios, como la emisión de toda actuación judicial o resolución correspondiente, pueden ser ejecutadas de forma digital con las mismas o mayores garantías que de manera presencial.

"32. Bajo este esquema legal y de su examen sistemático, se aprecia que los acuerdos de trámite, resoluciones y sentencias serán autorizados electrónicamente por el secretario y que contendrá la firma electrónica del juez, lo que refleja la obligación de ambos funcionarios de firmar electrónicamente sus actos en la misma fecha de la emisión.

"33. En efecto, los artículos 124 de la Ley de Amparo y 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles denotan la intención del legislador de que es indispensable que en el mismo acto procesal (entendiéndose como acuerdo de trámite, resolución o sentencia) se cumpla con aquella exigencia en aras de salvaguardar el principio de seguridad jurídica, pues el signo gráfico electrónico estampado por el juez y el secretario en la misma fecha de la actuación en sí mismos son los que constituyen la autorización legal requerida para su eficacia.



"34. Si bien la firma electrónica en las actuaciones judiciales constituye un elemento esencial de validez, cuyo objetivo es identificar al funcionario que las practica a fin de asegurarse que éste sea el legalmente facultado para ello, y asegura que la relación jurídica entre el acto firmado y la persona que firma; lo cierto es que como un aspecto de seguridad jurídica, la actuación jurisdiccional debe ser coincidente en cuanto a la fecha de su emisión y la suscripción de la firma electrónica de dichos funcionarios.

"35. En este sentido y dada la trascendencia jurídica que reviste todo acto jurisdiccional no puede considerarse válido si a la fecha de publicación carece de la firma electrónica del juez y/o del secretario, pues no basta considerar que la legislación refiere a que aisladamente se plasme la autorización digital del secretario, sino que debe ser conjunta con la firma electrónica del titular, ello cobra sentido si se toma en cuenta que la firma es el único medio digital por el cual dichos funcionarios plasman su voluntad de avalar y emitir el acto en tal o cual sentido, de ahí que la falta de la signatura electrónica de cualquiera de esos agentes en el día de la emisión del acto atenta contra la intención del legislador de otorgar seguridad jurídica en la emisión del acto. ..." (Lo subrayado es propio)

**47.** Lo anterior se corrobora, porque el proceso de firmado electrónico de las resoluciones judiciales emitidas en los procedimientos tramitados ante el Poder Judicial de la Federación, generan la certeza jurídica de la existencia de la resolución, sin importar el orden de las firmas.

**48.** En efecto, los artículos 2, fracción XVI y 3, fracciones I y IX, así como 22 del citado 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 (vigente en el momento en que se emitieron las resoluciones materia del análisis en los criterios en contradicción), establecen:

**"Artículo 2.** Para los efectos de este Acuerdo General se entenderá por:

" ...

"XVI. Firma electrónica: documento electrónico expedido por alguna de las autoridades certificadoras intermedias que asocia de manera segura y fiable la



identidad del Firmante con una Llave Pública, permitiendo con ello identificar quién es el autor o emisor de un Documento Electrónico. ..."

**"Artículo 3.** La integración y consulta de los expedientes electrónicos regulados en el presente Acuerdo General se registrarán por las siguientes bases:

"I. Todo documento que ingrese a un expediente electrónico deberá ser firmado con una Firma Electrónica que cuente con los permisos necesarios.

"...

"IX. La información relativa a los expedientes electrónicos que se encuentren bajo el resguardo del CJF se alojará dentro de su infraestructura de almacenamiento y procesamiento de datos. ..."

**"Artículo 22.** Al integrar los expedientes electrónicos, los órganos jurisdiccionales los registrarán dentro de la misma numeración consecutiva que la empleada para los expedientes derivados de promociones que se presenten de manera impresa, y en ambos casos se dará el trámite correspondiente. Las constancias firmadas electrónicamente tienen validez legal suficiente, por lo que no será necesaria su posterior firma autógrafa ni una certificación para ser agregadas al expediente impreso respectivo, sino que bastará con que conste en ellas su evidencia criptográfica."

**49.** De los artículos transcritos se desprende lo siguiente:

- La firma electrónica es un documento electrónico expedido por alguna de las autoridades certificadoras intermedias que asocia de manera segura y fiable la identidad del firmante con una llave pública, y permite con ello identificar quién es el autor o emisor de un documento electrónico.

- Todo documento que ingrese a un expediente electrónico deberá ser firmado con una firma electrónica que cuente con los permisos necesarios.

- Esta información se encuentra bajo el resguardo del Consejo de la Judicatura Federal.



- Las constancias firmadas electrónicamente tienen validez legal suficiente, por lo que no será necesaria su posterior firma autógrafa ni una certificación para ser agregadas al expediente impreso respectivo, sino que bastará con que conste en ellas su evidencia criptográfica.

**50.** Conforme a lo anterior, se puede concluir que el proceso de firmado electrónico genera seguridad jurídica respecto a la existencia de una resolución, sin importar el orden en que ello se realice, debido a que se identifica a la persona juzgadora que emite la determinación judicial y a la o el secretario que autoriza la resolución; asimismo, se garantiza la integridad del documento, pues al ser firmada de esa forma tiene validez legal suficiente y ello se demuestra con la evidencia criptográfica, la cual contiene el nombre, la fecha y hora de la firma, el estado del certificado, entre otros datos, aunado a que esa información se encuentra bajo el resguardo del Consejo de la Judicatura Federal.

**51.** Es más, en el segundo párrafo del artículo 22 y en el numeral 26 Ter, ambos del Acuerdo General 12/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite del expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo, reformado mediante el diverso Acuerdo General que abroga los Acuerdos de Contingencia por COVID-19 y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones relativas a la utilización de medios electrónicos y soluciones digitales como ejes rectores del nuevo esquema de trabajo en las áreas administrativas y órganos jurisdiccionales del propio Consejo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veintidós, se establece que las constancias que integran el expediente electrónico, cuando incluyen la evidencia criptográfica, se considerarán como copias certificadas electrónicamente, ya que el proceso de firmado electrónico les da la característica de inalterables.

**52.** Asimismo, que derivado de la naturaleza e integridad, el proceso electrónico implementado de firmado en los sistemas de gestión, a diferencia de un procedimiento físico, garantiza que el único acto que sigue a la firma de la persona secretaria es la firma del Juez o Jueza, o de las personas titulares del Tribunal Colegiado, con lo que se culmina el proceso de aprobación de la actuación judicial o resolución correspondiente, ello porque una vez concluido el señalado



proceso electrónico de firmado, dicho documento digital será inmodificable, cuyo proceso garantiza, simultáneamente, tanto la autorización de quien estampa su firma electrónica, como la fecha y hora de su emisión.<sup>7</sup>

**53.** Porciones normativas que no se encontraban vigentes en el momento en que se emitieron las resoluciones materia del análisis en los criterios en contradicción; sin embargo, éstos únicamente puntualizaron la forma de operación de la firma electrónica.<sup>8</sup>

**54.** En ese contexto, basta que cualquier acto jurisdiccional se suscriba electrónicamente por la o el operador jurídico y la o el secretario en la fecha de su emisión y previo a su publicación para que surta pleno efecto y en su caso las partes estén en condiciones de controvertirlo.

**55.** Por lo antes expuesto, este Pleno Regional concluye que de acuerdo con la interpretación del artículo 219 del Código Federal de Procedimientos

<sup>7</sup> "Artículo 22. ...

"Las constancias que integran el expediente electrónico, cuando incluyen la evidencia criptográfica, se considerarán como copias certificadas electrónicamente, ya que el proceso de firmado electrónico les da la característica de inalterables..." (Lo subrayado es propio)

**"Artículo 26 Ter.** Derivado de su naturaleza e integridad, el proceso electrónico implementado de firmado en los sistemas de gestión, a diferencia de un procedimiento físico, garantiza que el único acto que sigue a la firma de la persona secretaria es la firma del juez o jueza, o de las personas titulares del tribunal colegiado, con lo que se culmina el proceso de aprobación de la actuación judicial o resolución correspondiente.

"Lo anterior es así, pues una vez concluido el señalado proceso electrónico de firmado, dicho documento digital será inmodificable.

"Este proceso garantiza, simultáneamente, tanto la autorización de quien estampa su firma electrónica, como la fecha y hora de su emisión." (Lo subrayado es propio)

<sup>8</sup> Así se estableció en el considerando noveno del citado Acuerdo General: "NOVENO.—En este nuevo esquema resulta necesario puntualizar cuestiones atendiendo a que el artículo 17, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos privilegia la solución de conflictos frente a formalismos procedimentales. Ejemplo de ello es la operación de la firma electrónica, la evidencia criptográfica y la competencia territorial para el desahogo de audiencias por videoconferencia. Respecto a las videoconferencias, se puntualiza que todos los órganos jurisdiccionales tienen jurisdicción en todo el país para llevar a cabo diligencias por videoconferencia, incluso si la conexión se realiza en un distrito o circuito judicial diverso al órgano que la instruyó. Respecto a las obligaciones constitucionales del Consejo de la Judicatura Federal, se identifica la necesidad de una Comisión Especial como órgano de reacción ante situaciones de emergencia o de inmediata resolución que permita garantizar condiciones y medidas para la continuidad de la operación de los órganos jurisdiccionales y áreas administrativas." (Lo subrayado es propio)



Civiles, es válida la sentencia firmada electrónicamente primero por la secretaria o el secretario del órgano jurisdiccional y después por la persona juzgadora, pues el signo electrónico en la fecha en que se emite la resolución, como representación de la validez del acto como acontecer humano previamente decidido, es el que constituye la autorización legal requerida para su eficacia prevista en el artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, sin importar el orden cronológico de las firmas electrónicas.

## VI. RESUELVE:

**56.** 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 V 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 sustenta 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.

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 expe-





diente 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 36/2023** del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, **se aprobó** en sesión de **diecisiete de agosto de dos mil veintitrés y se terminó de engrosar el treinta y uno de agosto siguiente. Doy fe.**

**El secretario del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, Luis Fernando Castillo Portillo, 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:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 21/2023 (11a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de mayo de 2023 a las 10:24 horas.

La tesis de jurisprudencia P./J. 32/2018 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de enero de 2019 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 5, con número de registro digital: 2018943.

La ejecutoria relativa a la contradicción de criterios 387/2022 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de mayo de 2023 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 25, Tomo II, mayo de 2023, página 1966, con número de registro digital: 31439.

La ejecutoria relativa a la contradicción de criterios 47/2018 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 34, con número de registro digital: 28432.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**FIRMA ELECTRÓNICA. EL ORDEN CRONOLÓGICO EN QUE FUE REALIZADA POR LA PERSONA JUZGADORA Y LA SECRETARIA O EL SECRE-**



## **TARIO DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO CONSTITUYE UN MOTIVO QUE INVALIDE LA RESOLUCIÓN QUE LA CONTIENE.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si es válida la sentencia firmada electrónicamente, primero por la secretaria o el secretario del órgano jurisdiccional y después por la persona juzgadora; pues mientras un tribunal consideró que las actuaciones y determinaciones pronunciadas por el órgano jurisdiccional, que se firman de manera electrónica, para su validez deben ser emitidas y firmadas cronológicamente por la persona juzgadora que las pronuncia, seguidamente de la firma de la secretaria o el secretario que las autoriza, pues da fe de su emisión; el otro Tribunal Colegiado sostuvo que por la trascendencia jurídica que revisten las actuaciones judiciales, para su validez deben satisfacer, entre otros requisitos, que se encuentren firmadas por la o el titular del órgano jurisdiccional y sean autorizadas por la o el secretario, sin importar el orden cronológico de las firmas electrónicas.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, determina que la firma electrónica de la sentencia, como representación del acontecer de la decisión judicial previamente adoptada, es la que constituye la autorización legal requerida para su eficacia prevista en el artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, sin importar el orden cronológico en que se hubieran realizado; por ello, es válida la sentencia signada primero por la secretaria o el secretario del órgano jurisdiccional y después por la persona juzgadora.

Justificación: El artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que las resoluciones judiciales se firmarán por el Juez, Magistrados o Ministros que las pronuncien, y deberá autorizarse, en todo caso, por el secretario. Sin embargo, en este artículo no se contempla un orden cronológico en el que la persona juzgadora y la persona que va a dar fe de su actuación deban firmar las resoluciones judiciales; tampoco incluye, condiciona o hace referencia al proceso de construcción de la decisión judicial, sino de la representación material de ésta. En ese contexto, si la secretaria



o el secretario deben establecer en el documento electrónico que autoriza la resolución emitida por la o el operador jurídico, ésta constituye una formalidad que representa el ejercicio de su función, la cual previamente ocurrió cuando constató que la decisión fue tomada por la persona juzgadora y ésta se materializa íntegramente en el documento. Por tanto, es irrelevante el momento en que se realiza el proceso de firmado electrónico, pues la autorización de la resolución por medio de la firma electrónica constituye un reflejo de la validez de la resolución como acto de voluntad que previamente sucedió.

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

**PR.C.CS. J/11 C (11a.)**

Contradicción de criterios 36/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 17 de agosto 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.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 197/2021, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 599/2021.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo en revisión 197/2021, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada VII.1o.T.3 K (11a.), de rubro: "SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL JUEZ DE DISTRITO POSTERIOR A LA DEL SECRETARIO NO LA INVALIDA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de mayo de 2023 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 25, Tomo III, mayo de 2023, página 3359, con número de registro digital: 2026517.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de octubre de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 31 de octubre de 2023. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

