

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 6886/2017
RECURRENTE: GLOBAL INTERMEDIARIO DE
REASEGURO, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL
VARIABLE

PONENTE: MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL ROCHA MERCADO

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**¹, a continuación se hace público el fragmento del **proyecto de sentencia del Amparo Directo en Revisión 6886/2017**, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

[...]

- **Primera cuestión: ¿Fue correcta la inoperancia que decretó el Tribunal Colegiado respecto al planteamiento de constitucionalidad sobre la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros?**

56. Antes de responder dicha pregunta, esta Primera Sala considera **inoperantes los argumentos del segundo agravio** relativos a la inaplicabilidad de las tesis invocadas por el tribunal colegiado y que este último no llevó a cabo un análisis adecuado de la sentencia reclamada en lo relativo al ejercicio del control difuso de constitucionalidad, ni de las pruebas desahogadas en el juicio de nulidad.

¹ Jurisprudencia P./J. 53/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Página 61.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 6886/2017

57. La inoperancia de dichos planteamientos obedece a que involucran temas de mera legalidad y se refieren a las consideraciones que el Tribunal Colegiado invocó para responder los conceptos de violación de esa misma índole (segundo, cuarto, quinto y parte del primero). De ahí que desbordan las cuestiones propiamente constitucionales a que está circunscrito el recurso de revisión en amparo directo, de conformidad con el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal.
58. Apoya esta determinación la jurisprudencia 1a./J. 1/2015, de rubro: **“AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE SI LOS AGRAVIOS SE LIMITAN A IMPUGNAR LAS CONSIDERACIONES EN LAS QUE EL ÓRGANO COLEGIADO DA RESPUESTA A CUESTIONES DE MERA LEGALIDAD”**.²
59. De igual forma, son **inoperantes los argumentos del primer agravio** relativos a que el Tribunal Colegiado debió suplir la deficiencia de la queja, en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo al haberse impugnado la constitucionalidad de una norma general.
60. Ello es así, porque la recurrente parte de la falsa premisa de que la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo se actualiza por el mero hecho de que en la demanda de amparo se impugne la regularidad constitucional de una norma general, cuando en realidad dicho supuesto opera cuando se advierte que ha habido en contra del quejoso una violación evidente de la ley que lo

²Del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 81, fracción II, 88, párrafo segundo, y 96 de la Ley de Amparo, deriva que el recurso de revisión en amparo directo tiene un carácter excepcional y se limita al estudio de cuestiones propiamente constitucionales. De ahí que dicho recurso es improcedente si los agravios se limitan a impugnar las consideraciones del órgano colegiado en las que se estudiaron los conceptos de violación relativos a cuestiones de mera legalidad, aun cuando se aduzca la violación a preceptos constitucionales y el órgano jurisdiccional de amparo los hubiese estudiado, pues si no realizó una interpretación de ellos, no podría considerarse que subsiste el tema de constitucionalidad; máxime que dichos argumentos -al ser de mera legalidad- resultarían inoperantes, pues su estudio obligaría a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a realizar un pronunciamiento que desvirtuaría la naturaleza del recurso”. Consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1194 y registro: 2008370.

haya dejado sin defensa por afectar sus derechos humanos, aspecto que de ninguna forma quedó acreditado en autos.³

61. Por tanto, el Tribunal Colegiado no estaba obligado a suplir deficiencia de la queja alguna, máxime que se está en presencia de un asunto en materia administrativa regido por el principio de estricto derecho.
62. No obstante lo anterior, son **fundados los agravios primero y segundo en lo concerniente a que el Tribunal indebidamente decretó la inoperancia del planteamiento de constitucionalidad** hecho valer en la demanda de amparo.
63. En efecto, esta Primera Sala observa que tanto en el primer concepto de violación como en el tercero se argumentó, entre otras cuestiones, que la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros vulnera los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, en lo relativo a los principios de legalidad y seguridad jurídica, por no prever un plazo para que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas dicte resolución en el procedimiento sancionador respectivo.
64. A su vez, el Tribunal Colegiado declaró inoperante dicho planteamiento, circunscribiéndolo al tercer concepto de violación, y bajo la premisa esencial de que la quejosa no precisó el precepto constitucional vulnerado, ni los argumentos por los cuales estimaba la contravención respectiva.
65. Dicha consideración es incorrecta, pues como bien lo aduce la recurrente, en la demanda de amparo sí se indicaron los preceptos constitucionales vulnerados, a saber, los artículos 14, 16 y 17 de la Ley Fundamental en los

³ “**Artículo 79.** La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

...

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada”.

relativo a los principios de legalidad y seguridad jurídica; así como las razones por las cuales se consideraba que la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros vulneraba dichos principios, esto es, por no prever un plazo para que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas dictara resolución en el procedimiento sancionador del artículo 138 del mismo ordenamiento.

66. No pasa inadvertido que en el tercer concepto de violación, la quejosa especificó que el artículo 2 Bis de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros era el que resultaba inconstitucional.
67. Sin embargo, la lectura integral de la demanda de amparo revela que la cuestión efectivamente planteada consistió en impugnar la inexistencia de un plazo para que la autoridad administrativa dictara resolución en el procedimiento sancionador previsto en el artículo 138 del mismo ordenamiento, y justo ese planteamiento es el que ameritaba un pronunciamiento de fondo por parte del Tribunal Colegiado.⁴
68. Lo anterior se robustece al constatar que a lo largo de la demanda de amparo la quejosa expresamente combatió la regulación del procedimiento sancionador seguido en su contra, esto es, el previsto en el artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, pues indicó que:

“(Primer concepto de violación) ... se violó en perjuicio de mi representada su garantía de seguridad jurídica, pues aun y cuando la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros no atribuye plazos a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para realizar su actividad, también es cierto que no es dable que una autoridad esté habilitada por tiempo INDETERMINADO, para que (sic) actuar en un marco jurídico adecuado, ni puede ser constitucional el que un gobernado esté obligado por tiempo indeterminado ante la acción incierta de alguna autoridad.

⁴ En ese sentido, véase el artículo 76 de la Ley de Amparo, que a la letra establece: “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**”.

...
(Tercer concepto de violación) ... se dejó de analizar cuestiones que hizo valer mi representada en relación a la inconstitucionalidad de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros ya que permite que una persona moral o física esté sujeto a una autoridad sin un límite temporal, violando las garantías de legalidad, justicia, prontitud y de igualdad”.⁵

69. Más aún, en el quinto concepto de violación se planteó que el procedimiento sancionador seguido contra la quejosa se sustentó en el artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, mismo que no prevé un plazo para el dictado de la resolución sancionadora, y por ello la autoridad podía emitir su decisión en cualquier momento, teniendo una ventaja excesiva.
70. Luego, es claro que la causa de pedir tuvo lugar en lo relativo a que el procedimiento del artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por no prever un plazo para el dictado de la resolución correspondiente.⁶
71. Por tanto, la pregunta que nos ocupa debe responderse en el sentido de que fue errática la inoperancia decretada por el Tribunal Colegiado respecto del planteamiento de constitucionalidad de la quejosa y, consecuentemente, esta

⁵ Fojas 41 y 51 del expediente de amparo que corresponden con las páginas 39 y 49 de la demanda.

⁶ Al respecto, conviene referir que tanto el artículo 138 como el 2 Bis de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros fueron aplicados en la sentencia reclamada en perjuicio de la quejosa, pues con base en ellos la sala fiscal reconoció la validez de la resolución impugnada, bajo la premisa esencial de que dichos preceptos no establecen un plazo para que fuera dictada la resolución sancionadora y, por lo mismo, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas estaba en posibilidad de emitirla en cualquier tiempo. En ese sentido, la responsable indicó: “De ahí que, como lo sostuvo la enjuiciada, a los procedimientos de infracciones y delitos seguidos por la autoridad administrativa, como en el caso concreto acontece, no le resulta aplicable lo previsto por el artículo 2º Bis, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, por mandato legal expreso, de ahí que resulte infundado por la parte actora (pp. 16 y 17)... el procedimiento administrativo sancionatorio se sustentó en el artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. Mismo que como se ha expuesto con anterioridad, no establece el plazo a que debe sujetarse la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para concluirlo, sin que ello resulte violatorio de la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (p. 34)”.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 6886/2017

Primera Sala se avoca al estudio de dicho tema, con fundamento en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo.

- **Segunda cuestión: ¿La Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros vulnera el principio de seguridad jurídica por no prever un plazo para que sea dictada la resolución del procedimiento sancionador previsto en el artículo 138 del mismo ordenamiento?**

72. Tal y como ya fue precisado, la quejosa argumentó en parte del primer concepto de violación y en el tercero, que la regulación del procedimiento sancionador previsto en Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros vulnera el principio de seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por no prever un plazo para que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas dicte resolución en la que defina si los particulares cometieron o no alguna infracción a dicho ordenamiento legal.
73. Dicho planteamiento resulta **fundado y suficiente** para conceder el amparo, en virtud de las siguientes consideraciones:
74. El principio de seguridad jurídica reconocido en el artículo 16 de la Constitución Federal ha sido entendido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que las normas jurídicas deben ser ciertas y claras, de manera que las personas sepan a qué atenerse en caso de su inobservancia, así como los elementos mínimos para hacer valer sus derechos, y las facultades y obligaciones de la autoridad, para evitar arbitrariedades o conductas injustificadas.
75. Sin que lo anterior implique que el legislador esté obligado a establecer en un solo precepto legal todos los supuestos y consecuencias de la norma, dado que tales elementos pueden, válidamente, consignarse en diversos artículos del propio ordenamiento legal, e inclusive en distintos cuerpos normativos, en tanto no existe ninguna disposición constitucional que establezca lo contrario.

76. En el ámbito concreto de la configuración jurídica de los procedimientos administrativos sancionadores, el principio en cuestión constriñe al legislador a regular de forma obligatoria ciertos elementos mínimos que permitan la consecución de dos objetivos primordiales, a saber: la posibilidad de que la persona sujeta a dicho procedimiento pueda hacer valer sus derechos y evitar que la autoridad incurra en arbitrariedades, al contar con un marco de actuación en cuanto a sus facultades.⁷
77. Esta interpretación ha sido individualizada en los casos en los en que se ha analizado la regularidad constitucional de los plazos de los procedimientos susceptibles de culminar en la privación de derechos a los particulares, de la siguiente manera: si la seguridad jurídica se hace patente en la prohibición a la autoridad de actuar con arbitrariedad, entonces las etapas y plazos que dividan y ordenen un procedimiento deben acotarse a un tiempo prudente para lograr el objetivo pretendido con ellos, pues de no ser así, las facultades de verificación y sanción de las autoridades administrativas —por ejemplo— se tornarían arbitrarias, en contravención al artículo 16 de la Constitución Federal.⁸

⁷ Sobre el particular, resulta ilustrativa la jurisprudencia de la Segunda Sala 2a./J. 144/2006, que esta Primera Sala comparte, de rubro: “**GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**”. Consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, registro 174094.

⁸ En ese sentido véase, por ejemplo, la tesis 1a. XXII/2017 (10a.), de rubro y texto siguientes: “**ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO. LA AUSENCIA DE UN PLAZO PARA DICTAR RESOLUCIÓN EN EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY GENERAL RELATIVA, NO SE SUBSANA CON EL DE CADUCIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 89 BIS 1 DEL MISMO ORDENAMIENTO**”. El artículo 88 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito no prevé expresamente un plazo para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dicte la resolución en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, y si bien el artículo 89 Bis 1 del propio ordenamiento prevé un plazo de cinco años para que caduquen las facultades sancionadoras de la Comisión aludida, lo cierto es que dicho plazo se interrumpe con el inicio del procedimiento administrativo relativo; de ahí que a partir de ese momento queda en manos de la autoridad definir cuándo dictar la resolución correspondiente. Consecuentemente, la ausencia en el artículo 88 referido de un plazo para dictar resolución, no se subsana con el de caducidad establecido en el artículo 89 Bis 1 indicado; de ahí que el artículo 88 citado aún adolece del vicio de inconstitucionalidad determinado en la tesis 1a. LXXX/2013 (10a.), esto es, la indefinición legislativa de un límite temporal para que la autoridad dicte resolución, que posibilita incurrir en arbitrariedades y en la prolongación indefinida del procedimiento, en detrimento del principio de seguridad jurídica. Amparo directo en revisión 2360/2016. Comisión Nacional Bancaria y de Valores. 7 de septiembre de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y José Ramón Cossío Díaz. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Víctor Manuel Rocha Mercado”. Consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 39, febrero de 2017, Tomo I, página 365 y registro: 2013725.

78. En el caso, tenemos que el procedimiento sancionador seguido en contra de la quejosa tuvo sustento en el artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros⁹, conforme al cual corresponde a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas imponer las sanciones por infracciones a dicho ordenamiento legal y para ello debe oír previamente al presunto infractor.¹⁰

⁹ Misma que fue abrogada a partir del cuatro de abril de dos mil quince y sustituida por la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, tal y como se sigue del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de abril de dos mil trece.

¹⁰ **Artículo 138.** Las multas correspondientes a sanciones por las infracciones previstas en esta Ley y en las disposiciones que de ella emanen, serán impuestas administrativamente por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas tomando como base el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción, a menos que en la propia Ley se disponga otra forma de sanción y se harán efectivas por las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Al imponer la sanción que corresponda, la citada Comisión siempre deberá oír previamente al interesado y tomará en cuenta las condiciones económicas e intención del infractor, la importancia de la infracción y sus antecedentes en relación con el cumplimiento de esta Ley o de las disposiciones que emanen de ella.

En el caso de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, la condición económica se medirá en función del capital contable o del fondo social al término del ejercicio anterior a la comisión de la infracción.

Para oír previamente al presunto infractor, la Comisión deberá otorgarle un plazo de diez días hábiles que podrá prorrogar por una sola vez, para que el interesado manifieste lo que a su derecho convenga, ofreciendo o acompañando, en su caso, las pruebas que considere convenientes. Agotado el plazo o la prórroga señalados, si el interesado no ejerció su derecho de audiencia se tendrá por precluido el derecho y con los elementos existentes en el expediente administrativo correspondiente, se procederá a emitir la resolución que corresponda, ajustándose a lo dispuesto en el presente artículo.

Una vez evaluados los argumentos hechos valer por el interesado y valoradas las pruebas aportadas por éste, o en su caso una vez valoradas las constancias que integran el expediente administrativo correspondiente, la Comisión para imponer la multa que corresponda, en la resolución que al efecto se dicte, deberá:

- a) Expresar con precisión el o los preceptos legales o disposiciones administrativas aplicables al caso, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron en consideración para determinar la existencia de la conducta infractora;
- b) Tomar en cuenta la importancia del acto u omisión que dio origen a la imposición de la sanción y la capacidad económica del infractor.

Cuando la multa a imponer sea superior al mínimo establecido, en la resolución que al efecto se dicte, se deberán razonar las circunstancias y motivos por las que se considere aplicable al caso concreto un monto superior al mínimo previsto por la Ley.

Las sanciones que se impongan en términos de la presente Ley no excederán en ningún caso del dos por ciento del capital contable o fondo social de la institución o sociedad mutualista de seguros. La imposición de sanciones no relevará al infractor de cumplir con las obligaciones o regularizar las situaciones que motivaron su aplicación.

Atendiendo a las circunstancias de cada caso, la citada Comisión podrá además amonestar al infractor, o bien solamente amonestarlo.

Lo dispuesto en este artículo no excluye la imposición de las sanciones que conforme a ésta o (sic) otras Leyes fueren aplicables por comisión de otras infracciones o delitos, ni la revocación de la autorización otorgada a la institución o sociedad mutualista de seguros.

En protección del interés público, la Comisión divulgará las sanciones que al efecto imponga por infracciones a esta Ley o a las disposiciones que emanen de ella, una vez que dichas resoluciones hayan quedado firmes o sean cosa juzgada, señalando exclusivamente la persona sancionada, el precepto infringido y la sanción”.

79. En ese sentido, es que la Comisión debe otorgar un plazo de diez días hábiles susceptibles de prórroga por una sola vez, para que el interesado manifieste lo que a su derecho convenga, ofreciendo o acompañando, en su caso, las pruebas que considere convenientes.
80. Agotado el plazo o la prórroga señalados, si el interesado no ejerció su derecho de audiencia se tiene por precluido el derecho y con los elementos existentes en el expediente administrativo correspondiente, se procede a emitir la resolución que corresponda.
81. Asimismo, el artículo de referencia establece que una vez evaluados los argumentos hechos valer por el interesado y valoradas las pruebas aportadas por éste, o en su caso una vez valoradas las constancias que integran el expediente administrativo correspondiente, la Comisión para imponer la multa que corresponda, en la resolución que al efecto se dicte, debe: a) expresar con precisión el o los preceptos legales o disposiciones administrativas aplicables al caso, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron en consideración para determinar la existencia de la conducta infractora; b) tomar en cuenta la importancia del acto u omisión que dio origen a la imposición de la sanción y la capacidad económica del infractor.
82. De lo anterior se sigue que **si bien el artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros regula el procedimiento para imponer sanciones por infracciones a esa misma normativa, no establece un plazo específico en el cual la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas debe dictar la resolución con la que culmine ese procedimiento.**
83. Consecuentemente, la ausencia de dicho plazo produce un vicio de inconstitucionalidad consistente en la indefinición legislativa de un límite temporal para que la autoridad emita una resolución, lo cual posibilita incurrir

en arbitrariedades o que se prolongue, indefinidamente, el procedimiento sancionador, dejando en incertidumbre jurídica a los presuntos infractores.

84. No pasa inadvertido que el artículo 2 Bis de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros prevé que, salvo disposición específica que establezca otro plazo, las autoridades administrativas no podrán exceder de seis meses para resolver lo que corresponda y que transcurrido dicho plazo se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente.¹¹
85. Ni tampoco se soslaya que al resolver el amparo directo en revisión 2069/2007,¹² esta Primera Sala sustentó, aunque con otra integración, que el plazo genérico del artículo 2 Bis de referencia sí es aplicable al procedimiento sancionador del artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en los siguientes términos:

“Ahora, si bien es verdad que de la lectura del artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros no se advierte el plazo en el que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas debe emitir la resolución relativa a la imposición de la sanción correspondiente, lo cierto es que no puede estimarse violatorio de la garantía de seguridad jurídica, toda vez que dicha ley, en su artículo 2º Bis, contenido en el Título de Disposiciones Generales, otorga certeza al gobernado respecto al plazo en que dicha Comisión debe resolver, lo cual se desprende de su lectura:

(Se transcribe)

De lo anterior se tiene, que el hecho de que el artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, no

¹¹ “**Artículo 2o. Bis.** Salvo que en las disposiciones específicas se establezca otro plazo, éste no podrá exceder de seis meses para que las autoridades administrativas resuelvan lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en las disposiciones aplicables se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante la autoridad competente que deba resolver, conforme al Reglamento Interior respectivo; igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba resolver, conforme al Reglamento Interior respectivo; igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo. De no expedirse la constancia mencionada dentro del plazo citado, se fincará, en su caso, la responsabilidad que resulte aplicable.
(...)”

¹² Fallado en sesión de seis de febrero de dos mil ocho, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Ponente) y Presidente Sergio A. Valls Hernández.

señale de manera expresa el plazo en que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas debe emitir la resolución relativa a la imposición de la sanción a la que el mismo se refiere, no conlleva a un estado de incertidumbre al gobernado, toda vez que en el sistema jurídico de que se trata, existe disposición que establece el plazo máximo en el que deben resolver las autoridades administrativas, estableciendo incluso la ficción legal negativa para el caso de que no se resuelva en ese plazo”.

86. Sin embargo, en una nueva reflexión sobre el tema y **atendiendo a que existe disposición expresa en el artículo 2 Bis-5 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros¹³ que excluye la aplicabilidad de lo previsto en el artículo 2 Bis**, de las disposiciones previstas en los Capítulos II y III del Título Quinto de ese mismo ordenamiento; siendo justo el Capítulo III donde se encuentra el artículo 138 de referencia, es que esta Primera Sala se aparta de dicha consideración y de la tesis 1a. XXXVII/2008¹⁴ que derivó de ese precedente.
87. Luego, si como bien afirma la quejosa, la regulación del procedimiento sancionador seguido en su contra careció de un plazo para que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas dictara la resolución correspondiente, entonces debe considerarse que las disposiciones en las cuales se fundamentó la sentencia reclamada para reconocer la validez de la resolución impugnada en el juicio de nulidad (artículos 2 Bis y 138 de la Ley General de

¹³ “Artículo 2º. Bis-5. Las disposiciones a que se refieren los Capítulos Único del Título Cuarto y el Capítulo II y III del Título Quinto de esta Ley, así como sus artículos 75, 97, 112, 113, 114, 115, 116, 117 y 118, no se les aplicará lo establecido en los artículos 2o. Bis, 2o. Bis-3 y 2o. Bis-4”.

¹⁴ De rubro y texto siguientes: **“INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY GENERAL RELATIVA, QUE PREVÉ EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.** El hecho de que el artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros no señale expresamente el plazo en que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas debe emitir la resolución relativa al procedimiento administrativo sancionatorio previsto en el propio precepto, no lo torna violatorio de la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el artículo 2o. Bis de la ley citada, contenido en el Título de Disposiciones Generales, establece un plazo máximo de seis meses para que las autoridades administrativas resuelvan, y señala que en caso contrario operará la negativa ficta, lo cual otorga certeza al gobernado respecto a la actuación de la Comisión mencionada. Amparo directo en revisión 2069/2007. *****. 6 de febrero de 2008. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada”. Consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVII, abril de 2008, página: 359 y registro: 169868.

Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros) son incompatibles con el principio de seguridad jurídica.

88. En consecuencia, la pregunta que nos ocupa debe responderse en sentido afirmativo, esto es, la regulación del procedimiento sancionador previsto en el artículo 138 de Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros sí vulnera el principio de seguridad jurídica, ante la indefinición de un plazo para que la autoridad dicte la resolución respectiva.

Notifíquese;

[...]

En términos de lo previsto en los artículos 3º, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.