



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 17
TOMO IV

Septiembre de 2022

Segunda Sala y Plenos de Circuito (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 17
TOMO IV

Septiembre de 2022

Segunda Sala y Plenos de Circuito (1)

DIRECTORIO

Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz
Director General

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Arturo Zaldívar
Presidente

PRIMERA SALA

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat
Presidenta

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Ministra Norma Lucía Piña Hernández

SEGUNDA SALA

Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Presidenta

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministro Javier Laynez Potisek
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
Ministro Alberto Pérez Dayán

Consejo de la Judicatura Federal



DIRECTORIO DE MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS DE PLENOS DE CIRCUITO



INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-------------------------------------|
| Ciudad de México | 5° | Presidente | JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Ciudad de México | 1° | | FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO |
| | 2° | | MARIO ARIEL ACEVEDO CEDILLO |
| | 3° | | HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO |
| | 4° | | HÉCTOR LARA GONZÁLEZ |
| | 5° | | JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ |
| | 6° | | MARÍA DOLORES NÚÑEZ SOLORIO |
| | 7° | | MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS |
| | 8° | | TAISSIA CRUZ PARCERO |
| | 9° | | MICHELE FRANCO GONZÁLEZ |
| | 10° | | CARLOS LÓPEZ CRUZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|-----------|-----------------------|-------------------------------------|
| Ciudad de México | 2° | Presidente | ARTURO ITURBE RIVAS |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Ciudad de México | 1° | | JOEL CARRANCO ZÚÑIGA |
| | 2° | | ARTURO ITURBE RIVAS |
| | 3° | | ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA |
| | 4° | | JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ |
| | 5° | | MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ |
| | 6° | | ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ |
| | 7° | | FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL |
| | 8° | | MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO |
| | 9° | | EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA |
| | 10° | | ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ |
| | 11° | | JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ |
| | 12° | | ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON |
| | 13° | | JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ |
| | 14° | | EMMA GASPAR SANTANA |
| | 15° | | IRMA LETICIA FLORES DÍAZ |
| | 16° | | MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS |
| | 17° | | ROLANDO GONZÁLEZ LICONA |
| | 18° | | JUAN CARLOS CRUZ RAZO |
| | 19° | | JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA |
| | 20° | | MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO |
| | 21° | | GUILLERMINA COUTIÑO MATA |
| | 22° | | ROSA GONZÁLEZ VALDÉS |
| | 23° | | JORGE OJEDA VELÁZQUEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|---------------|------------------------------|--|
| Ciudad de México | 8° | Presidenta | MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Ciudad de México | 1° | | MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO |
| | 2° | | ILIANA FABRICIA CONTRERAS PERALES |
| | 3° | | PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO |
| | 4° | | MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY |
| | 5° | | ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ |
| | 6° | | FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ |
| | 7° | | HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE |
| | 8° | | MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO |
| | 9° | | GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES |
| | 10° | | MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO |
| | 11° | | FERNANDO RANGEL RAMÍREZ |
| | 12° | | GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ |
| | 13° | | JUDITH MOCTEZUMA OLVERA |
| | 14° | | ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ |
| | 15° | | MANUEL ERNESTO SALOMA VERA |
| | 16° | | ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|-----------|-----------------------|----------------------------------|
| Ciudad de México | 9° | Presidente | EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Ciudad de México | 1° | | ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE |
| | 2° | | MARÍA EUGENIA GÓMEZ VILLANUEVA |
| | 3° | | LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN |
| | 4° | | IDALIA PEÑA CRISTO |
| | 5° | | ANTONIO REBOLLO TORRES |
| | 6° | | GENARO RIVERA |
| | 7° | | JOEL DARÍO OJEDA ROMO |
| | 8° | | REBECA PATRICIA ORTIZ ALFIE |
| | 9° | | EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER |
| | 10° | | GILBERTO ROMERO GUZMÁN |
| | 11° | | ELISA JIMÉNEZ AGUILAR |
| | 12° | | SALVADOR HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ |
| | 13° | | JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA |
| | 14° | | TARSICIO AGUILERA TRONCOSO |
| | 15° | | JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ |
| | 16° | | ARMANDO ISMAEL MAITRET HERNÁNDEZ |
| | 17° | | SANDRA VERÓNICA CAMACHO CÁRDENAS |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO
EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|------------------------------------|
| Ciudad de México | 2° | Presidente | PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Ciudad de México | 1° | | GILDARDO GALINZOGA ESPARZA |
| | 1° | | ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO |
| | 1° | | EUGENIO REYES CONTRERAS |
| | 2° | | PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ |
| | 2° | | RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO |
| | 2° | | URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ |

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TOLUCA,
Y NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO
TIPOS DE PLENO (ESPECIALIZADOS)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--|--------|-----------------------|--|
| Toluca | 4° | Presidente | MAURICIO TORRES MARTÍNEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL | | | |
| Toluca | 1° | | ----- |
| | 2° | | JORGE MARIO MONTELLANO ITURRALDE |
| | 3° | | MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER |
| | 4° | | MAURICIO TORRES MARTÍNEZ |
| Nezahualcóyotl | 1° | | HUGO GÓMEZ ÁVILA |
| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
| Nezahualcóyotl | 2° | Presidente | MANUEL MUÑOZ BASTIDA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA | | | |
| Naucalpan | 1° | | JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ |
| | 2° | | BENJAMÍN RUBIO CHÁVEZ |
| | 3° | | DAVID CORTÉS MARTÍNEZ |
| | 4° | | BERNARDINO CARMONA LEÓN |
| Nezahualcóyotl | 2° | | MANUEL MUÑOZ BASTIDA |

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------|--------|-----------------------|---------------------------|
| Toluca | 2° | Presidente | JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO |

MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL

| | | | |
|----------------|----|--|----------------------------------|
| Toluca | 1° | | JACINTO JUÁREZ ROSAS |
| | 2° | | JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO |
| | 3° | | ISAÍAS ZÁRATE MARTÍNEZ |
| | 4° | | FERNANDO SÁNCHEZ CALDERÓN |
| Nezahualcóyotl | 1° | | MÁXIMO ARIEL TORRES QUEVEDO |

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------|--------|-----------------------|-----------------------------------|
| Toluca | 2° | Presidente | JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ |

MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO

| | | | |
|----------------|----|--|--|
| Toluca | 1° | | HERLINDA FLORES IRENE |
| | 1° | | ARTURO GARCÍA TORRES |
| | 1° | | ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI |
| | 2° | | MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ |
| | 2° | | ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA |
| | 2° | | JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ |
| Nezahualcóyotl | 2° | | JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ |

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|---------|--------|-----------------------|------------------------------|
| Zapopan | 2° | Presidente | ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS |

MAGISTRADOS INTEGRANTES

| | | | |
|---------|----|--|-------------------------------------|
| Zapopan | 1° | | JOSÉ CLEMENTE CERVANTES |
| | 2° | | ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS |
| | 3° | | ALBERTO DÍAZ DÍAZ |
| | 4° | | FABIOLA MORENO PÉREZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------|
| Zapopan | 7° | Presidente | MOISÉS MUÑOZ PADILLA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Zapopan | 1° | | JESÚS DE ÁVILA HUERTA |
| | 2° | | RENÉ OLVERA GAMBOA |
| | 3° | | JACOB TRONCOSO ÁVILA |
| | 4° | | ROBERTO CHARCAS LEÓN |
| | 5° | | ÓSCAR HERNÁNDEZ PERAZA |
| | 6° | | SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO |
| | 7° | | MOISÉS MUÑOZ PADILLA |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|---------------------------------------|
| Zapopan | 6° | Presidente | JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Zapopan | 1° | | JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS |
| | 2° | | SAMUEL ALBERTO VILLANUEVA OROZCO |
| | 3° | | UBALDO GARCÍA ARMAS |
| | 4° | | ALMA ROSA DÍAZ MORA |
| | 5° | | PAULINO LÓPEZ MILLÁN |
| | 6° | | JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|-------------------------|--------|-----------------------|----------------------------------|
| Zapopan | 6° | Presidente | FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Zapopan | 1° | | JOSÉ LUIS SIERRA LÓPEZ |
| | 2° | | HÉCTOR PÉREZ PÉREZ |
| | 3° | | GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES |
| | 4° | | ARMIDA BUENOSTRO MARTÍNEZ |
| | 5° | | GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN |
| | 6° | | FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|-------------------------|--------|-----------------------|----------------------------------|
| Monterrey | 2° | Presidente | JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Monterrey | 1° | | JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA |
| | 1° | | JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO |
| | 1° | | PATRICIO LEOPOLDO VARGAS ALARCÓN |
| | 2° | | MAURICIO JAVIER ESPINOSA JIMÉNEZ |
| | 2° | | FELISA DÍAZ ORDAZ VERA |
| | 2° | | JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|-------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------------|
| Monterrey | 3° | Presidente | JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Monterrey | 1° | | ROGELIO CEPEDA TREVIÑO |
| | 2° | | ESTEBAN ÁLVAREZ TRONCOSO |
| | 3° | | JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|-------------------------|--------|-----------------------|----------------------------------|
| Monterrey | 2° | Presidente | JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Monterrey | 1° | | ANTONIO CEJA OCHOA |
| | 2° | | JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS |
| | 3° | | FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|-------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------------|
| Monterrey | 3° | Presidente | GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Monterrey | 1° | | EDMUNDO ADAME PÉREZ |
| | 2° | | ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN |
| | 3° | | GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ |
| | 4° | | JORGE HOLDER GÓMEZ |
| | 5° | | GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL QUINTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|--|-------------------------------------|
| Hermosillo | 3° | Presidente PENAL Y ADMVA. | LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Hermosillo | 1° | PENAL Y ADMVA. | MARÍA LIZETH OLVERA CENTENO |
| | 2° | PENAL Y ADMVA. | MANUEL MARÍA MORTEO REYES |
| | 3° | PENAL Y ADMVA. | LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA |
| | 1° | CIVIL Y TBJO. | ARTURO CASTAÑEDA BONFIL |
| | 2° | CIVIL Y TBJO. | MARTÍN ALEJANDRO CAÑIZALES ESPARZA |
| | 3° | CIVIL Y TBJO. | FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------------|
| San Andrés Cholula | 2° | Presidente | ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| San Andrés Cholula | 1° | | ALEJANDRA JARQUÍN CARRASCO |
| | 2° | | ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN |
| | 3° | | MANUEL DÍAZ INFANTE MÁRQUEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------------|
| San Andrés Cholula | 1° | Presidente | FRANCISCO JAVIER CÁRDENAS RAMÍREZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| San Andrés Cholula | 1° | | FRANCISCO JAVIER CÁRDENAS RAMÍREZ |
| | 2° | | MARÍA LEONOR PACHECO FIGUEROA |
| | 3° | | MANUEL ROJAS FONSECA |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|------------------------------------|
| San Andrés Cholula | 1° | Presidente | SET LEONEL LÓPEZ GIANOPOULOS |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| San Andrés Cholula | 1° | | SET LEONEL LÓPEZ GIANOPOULOS |
| | 2° | | JOSÉ GABRIEL CLEMENTE RODRÍGUEZ |
| | 3° | | ALEJANDRO DE JESÚS BALTAZAR ROBLES |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN PUEBLA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------------|
| Puebla | 1° | Presidente | MIGUEL MENDOZA MONTES |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Puebla | 1° | | LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA |
| | 1° | | MIGUEL MENDOZA MONTES |
| | 1° | | JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ |
| | 2° | | JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA |
| | 2° | | GLORÍA GARCÍA REYES |
| | 2° | | FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|------------------------------------|
| Boca del Río | 1° | Presidente | VICENTE MARICHE DE LA GARZA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Boca del Río | 1° | | SALVADOR CASTILLO GARRIDO |
| | 1° | | VICENTE MARICHE DE LA GARZA |
| | 1° | | MARTÍN SOTO ORTIZ |
| | 2° | | JOSÉ SATURNINO SUERO ALVA |
| | 2° | | JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA |
| | 2° | | ANTONIO SOTO MARTÍNEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|------------------------------------|
| Boca del Río | 1° | Presidente | VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Boca del Río | 1° | | VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ |
| | 1° | | LUIS GARCÍA SEDAS |
| | 1° | | ----- |
| | 2° | | ROBERTO CASTILLO GARRIDO |
| | 2° | | OCTAVIO RAMOS RAMOS |
| | 2° | | ALFONSO ORTIZ LÓPEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------|--------|-----------------------|-------------------------------------|
| Xalapa | 1° | Presidente | CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ |

MAGISTRADOS INTEGRANTES

| | | | |
|---------------|----|--|-------------------------------------|
| Xalapa | 1° | | MARISOL BARAJAS CRUZ |
| | 1° | | JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO |
| | 1° | | CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ |
| | 2° | | JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA |
| | 2° | | ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN |
| | 2° | | ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------|--------|-----------------------|-----------------------------|
| Xalapa | 2° | Presidente | JORGE TOSS CAPISTRÁN |

MAGISTRADOS INTEGRANTES

| | | | |
|---------------|----|--|---------------------------------|
| Xalapa | 1° | | MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS |
| | 1° | | DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ |
| | 1° | | MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY |
| | 2° | | JORGE TOSS CAPISTRÁN |
| | 2° | | ----- |
| | 2° | | JUAN CARLOS MORENO CORREA |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|--|--------------------------------------|
| Torreón | 3° | Presidente PENAL Y ADMVA. | MIGUEL NEGRETE GARCÍA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Torreón | 1° | PENAL Y ADMVA. | PEDRO HERMIDA PÉREZ |
| | 2° | PENAL Y ADMVA. | RICARDO SAMANIEGO RAMÍREZ |
| | 3° | PENAL Y ADMVA. | MIGUEL NEGRETE GARCÍA |
| | 1° | CIVIL Y TBJO. | FRANCISCO SALDAÑA ARRAMBIDE |
| | 2° | CIVIL Y TBJO. | MIGUEL ÁNGEL CRUZ HERNÁNDEZ |
| Saltillo | | PENAL Y TBJO. | SANTIAGO GALLARDO LERMA |
| | | ADMVA. Y CIVIL | HÉCTOR ALEJANDRO TREVIÑO DE LA GARZA |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL NOVENO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN LUIS POTOSÍ, SAN LUIS POTOSÍ
TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------------|
| S.L.P. | 1° | Presidente | EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| S.L.P. | 1° | | JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO |
| | 1° | | DALILA QUERO JUÁREZ |
| | 1° | | EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES |
| | 2° | | GUILLERMO ESPARZA ALFARO |
| | 2° | | HANZ EDUARDO LÓPEZ MUÑOZ |
| | 2° | | MARIO CÉSAR FLORES MUÑOZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA, TABASCO
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|------------------------------|---------------------------------|
| Villahermosa | | Presidente ADMVA. | ALFREDO BARRERA FLORES |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Villahermosa | | PENAL | JAIME FLORES CRUZ |
| | | ADMVA. | ALFREDO BARRERA FLORES |
| | | CIVIL | EDUARDO ANTONIO MÉNDEZ GRANADO |
| | 1° | TBJO. | ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO |
| | 2° | TBJO. | CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ |
| Coatzacoalcos | 1° | | CARLOS SOLÍS BRICEÑO |
| | 2° | | JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOPRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|--|---------------------------------|
| Morelia | 2° | Presidente ADMVA. Y TBJO. | MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Morelia | | PENAL | FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO |
| | 1° | ADMVA. Y TBJO. | JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA |
| | 2° | ADMVA. Y TBJO. | MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ |
| | 3° | ADMVA. Y TBJO. | NOÉ HERRERA PEREA |
| | 1° | CIVIL | CARLOS HINOSTROSA ROJAS |
| | 2° | CIVIL | GÜNTHER DEMIÁN HERNÁNDEZ NÚÑEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEGUNDO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------------|
| Mazatlán | 1° | Presidente | JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Mazatlán | 1° | | GILBERTO ESTRADA TORRES |
| | 1° | | MARIO GALINDO ARIZMENDI |
| | 1° | | JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ |
| | 2° | | JORGE PÉREZ CERÓN |
| | 2° | | ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ |
| | 2° | | ----- |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA
TIPO DE PLENO (PENAL Y DE TRABAJO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------------|
| San Bartolo Coyotepec | 1° | Presidente | LINO CAMACHO FUENTES |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| San Bartolo Coyotepec | 1° | | ELIZABETH FRANCO CERVANTES |
| | 1° | | LINO CAMACHO FUENTES |
| | 1° | | ----- |
| | 2° | | JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO |
| | 2° | | JAIME ALLIER CAMPUZANO |
| | 2° | | DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN OAXACA, OAXACA
TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------|
| Oaxaca | 2° | Presidenta | LUZ IDALIA OSORIO ROJAS |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Oaxaca | 1° | | ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN |
| | 1° | | ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN |
| | 1° | | ----- |
| | 2° | | LUZ IDALIA OSORIO ROJAS |
| | 2° | | MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ |
| | 2° | | ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOCUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|---------------------------------|-----------------------------------|
| Mérida | | Presidente CIVIL Y ADMVA. | TEDDY ABRAHAM TORRES LÓPEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Mérida | | PENAL Y ADMVA. | JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA |
| | | CIVIL Y ADMVA. | TEDDY ABRAHAM TORRES LÓPEZ |
| | | TBJO. Y ADMVA. | RAQUEL FLORES GARCÍA |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOQUINTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------------|
| Tijuana | 1° | Presidente | JORGE SALAZAR CADENA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Mexicali | 1° | | JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA |
| | 2° | | GRACIELA MARGARITA LANDA DURÁN |
| | 3° | | ALFREDO MANUEL BAUTISTA ENCINA |
| | 4° | | ISAÍAS CORONA CORONADO |
| | 5° | | HÉCTOR GUILLERMO MALDONADO MALDONADO |
| | 6° | | JOSÉ ENCARNACIÓN AGUILAR MOYA |
| Tijuana | 1° | | JORGE SALAZAR CADENA |
| | 2° | | CASIMIRO BARRÓN TORRES |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-------------------------------------|
| Guanajuato | 1° | Presidente | ROBERTO HOYOS APONTE |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Guanajuato | 1° | | ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR |
| | 1° | | ROBERTO HOYOS APONTE |
| | 1° | | JORGE LUIS MEJÍA PEREA |
| | 2° | | ----- |
| | 2° | | ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO |
| | 2° | | FRANCISCO JAVIER ARAUJO AGUILAR |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|------------|--------|-----------------------|---------------------------------|
| Guanajuato | 1° | Presidente | JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA |

MAGISTRADOS INTEGRANTES

| | | | |
|------------|----|--|--|
| Guanajuato | 1° | | ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO |
| | 1° | | ----- |
| | 1° | | JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA |
| | 2° | | ARTURO HERNÁNDEZ TORRES |
| | 2° | | JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ |
| | 2° | | RENATA GILIOLA SUÁREZ TÉLLEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|------------|--------|-----------------------|------------------------|
| Guanajuato | 1° | Presidente | ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN |

MAGISTRADOS INTEGRANTES

| | | | |
|------------|----|--|-------------------------------|
| Guanajuato | 1° | | ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN |
| | 2° | | MOISÉS DUARTE BRIZ |
| | 3° | | GUSTAVO ALMENDÁREZ GARCÍA |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|------------------------------------|
| Guanajuato | 2° | Presidente | SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Guanajuato | 1° | | FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ |
| | 1° | | ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO |
| | 1° | | RAFAELA MADRID PADILLA |
| | 2° | | ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ |
| | 2° | | CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ |
| | 2° | | SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------------|-------------------------------------|
| Chihuahua | 2° | Presidente CIVIL Y TBJO. | IGNACIO CUENCA ZAMORA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Chihuahua | 1° | PENAL Y ADMVA. | EDUARDO OCHOA TORRES |
| | 2° | PENAL Y ADMVA. | AMÍLCAR ASael ESTRADA SÁNCHEZ |
| | 1° | CIVIL Y TBJO. | MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ |
| | 2° | CIVIL Y TBJO. | IGNACIO CUENCA ZAMORA |
| | 3° | CIVIL Y TBJO. | GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES |
| Cd. Juárez | 1° | | HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO |
| | 2° | | JOSÉ ELÍAS GALLEGOS BENÍTEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|-------------------------|--------|-----------------------|---------------------------|
| Cuernavaca | 3° | Presidenta | YOLANDA VELÁZQUEZ REBOLLO |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Cuernavaca | 1° | | ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ |
| | 2° | | JUAN JOSÉ FRANCO LUNA |
| | 3° | | YOLANDA VELÁZQUEZ REBOLLO |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|-------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------|
| Cuernavaca | 2° | Presidente | RANULFO CASTILLO MENDOZA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Cuernavaca | 1° | | JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ |
| | 1° | | EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ |
| | 1° | | EVERARDO ORBE DE LA O |
| | 2° | | RICARDO RAMÍREZ ALVARADO |
| | 2° | | RANULFO CASTILLO MENDOZA |
| | 2° | | FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMONOVENO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------|
| Reynosa | 2° | Presidente | OSBALDO LÓPEZ GARCÍA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Cd. Victoria | 1° | PENAL Y TBJO. | JAVIER LOYOLA ZOSA |
| | 2° | PENAL Y TBJO. | OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN |
| | 1° | ADMVA. Y CIVIL | GERARDO OCTAVIO GARCÍA RAMOS |
| | 2° | ADMVA. Y CIVIL | CARLOS MARTÍN HERNÁNDEZ CARLOS |
| Reynosa | 1° | | MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA |
| | 2° | | OSBALDO LÓPEZ GARCÍA |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS
TIPO DE PLENO (PENAL Y CIVIL)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------|
| Tuxtla Gtz. | 1° | Presidente | JORGE MASON CAL Y MAYOR |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Tuxtla Gtz. | 1° | | JORGE MASON CAL Y MAYOR |
| | 1° | | FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ |
| | 1° | | ----- |
| | 2° | | DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO |
| | 2° | | ELÍAS ÁLVAREZ TORRES |
| | 2° | | REFUGIO NOEL MONTOYA MORENO |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCIÑO, GUERRERO
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|--|----------------------------------|
| Acapulco | 2° | Presidente PENAL Y ADMVA. | LUCIO LEYVA NAVA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Acapulco | 1° | PENAL Y ADMVA. | JUAN PEDRO CONTRERAS NAVARRO |
| | 2° | PENAL Y ADMVA. | LUCIO LEYVA NAVA |
| Chilpancingo | 1° | CIVIL Y TBJO. | VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ |
| | 2° | CIVIL Y TBJO. | FRANCISCO PEÑALOZA HERAS |
| | 3° | CIVIL Y TBJO. | JUSTINO GALLEGOS ESCOBAR |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|--|----------------------------------|
| Querétaro | 2° | Presidente ADMVA. Y CIVIL | CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Querétaro | | PENAL Y ADMVA. | EUSTACIO ESTEBAN SALINAS WOLBERG |
| | 1° | ADMVA. Y CIVIL | RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ |
| | 2° | ADMVA. Y CIVIL | CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA |
| | 3° | ADMVA. Y CIVIL | ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ |
| | | ADMVA. Y TBJO. | MARISOL CASTAÑEDA PÉREZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZACATECAS, ZACATECAS
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|---|
| Zacatecas | 1° | Presidente | PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Zacatecas | 1° | | EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN |
| | 1° | | PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO |
| | 1° | | GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ |
| | 2° | | ----- |
| | 2° | | JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ |
| | 2° | | FRANCISCO OLMOS AVILEZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--|
| Tepic | 2° | Presidente | CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Tepic | 1° | | ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN |
| | 1° | | JUAN GARCÍA OROZCO |
| | 1° | | VÍCTORINO ROJAS RIVERA |
| | 2° | | CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ |
| | 2° | | FERNANDO ROCHÍN GARCÍA |
| | 2° | | MARCELINO ÁNGEL RAMÍREZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) | |
|--------------------------------|--------|----------------|------------------------------|
| Durango | 2° | Presidente | CARLOS CARMONA GRACIA |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Durango | 1° | | LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO |
| | 2° | | CARLOS CARMONA GRACIA |
| | 3° | | DANIEL JÁUREGUI QUINTERO |
| | 4° | | GERARDO TORRES GARCÍA |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|---------------------------------------|
| Cancún | 2° | Presidenta | PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Cancún | 1° | | ALFONSO GABRIEL GARCÍA LANZ |
| | 2° | | PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ |
| | 3° | | LEONEL JESÚS HIDALGO |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN APIZACO, TLAXCALA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|--------------------------------|--------|-----------------------|---|
| Apizaco | 2° | Presidente | MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Apizaco | 1° | | JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA |
| | 1° | | JUAN PABLO RIVERA JUÁREZ |
| | 1° | | MYRIAM DEL PERPETUO SOCORRO RODRÍGUEZ JARA |
| | 2° | | MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ |
| | 2° | | MARÍA ALEJANDRA DE LEÓN GONZÁLEZ |
| | 2° | | JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) | |
|-------------------------|--------|----------------|-----------------------------|
| Pachuca | 3° | Presidente | AURELIANO VARONA AGUIRRE |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Pachuca | 1° | | JUAN CARLOS HINOJOSA ZAMORA |
| | 2° | | EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA |
| | 3° | | AURELIANO VARONA AGUIRRE |

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

| Sede | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO | |
|-------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------|
| Aguascalientes | 1° | Presidente | DAVID PÉREZ CHÁVEZ |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES | | | |
| Aguascalientes | 1° | | DAVID PÉREZ CHÁVEZ |
| | 2° | | PATRICIA MÚJICA LÓPEZ |
| | 3° | | SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO |
| | 4° | | ROBERTO LARA HERNÁNDEZ |

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. Alejandro Gómez Sánchez
Mgdo. José Alfonso Montalvo Martínez

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. Héctor Lara González

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

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

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

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

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

Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio

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

Mgda. Taissia Cruz Parceró
Mgda. Silvia Estrever Escamilla
Mgdo. Jorge Isaac Lagunes Leano

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

Mgda. Michele Franco González
Mgda. Emma Meza Fonseca
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Benítez

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

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

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

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca

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

Mgdo. Arturo Iturbe Rivas
Mgdo. Óscar Palomo Carrasco
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

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

Mgda. Alma Delia Aguilar Chávez Nava
Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz

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

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

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

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

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

Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez
Mgdo. Juan Carlos Guzmán Rosas
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

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

Mgdo. Francisco García Sandoval
Mgdo. Ricardo Olvera García

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

Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo
Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos
Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya

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

Mgdo. Edwin Noé García Baeza
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

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

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López
Mgdo. Óscar Fernando Hernández Bautista

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

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez
Mgdo. José Luis Cruz Álvarez

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

Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason
Mgdo. José Antonio García Guillén
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez

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

Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

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

Mgda. Emma Gaspar Santana
Mgdo. J. Jesús Gutiérrez Legorreta

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

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz
Mgdo. Diego Alejandro Ramírez Velázquez

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

Mgdo. Ernesto Martínez Andreu
Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias

**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. Manuel Camargo Serrano
Mgdo. Armando Cruz Espinosa
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo

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

Mgdo. Hugo Guzmán López
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

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

Mgdo. Salvador Alvarado López
Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña

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

Mgda. Guillermina Coutiño Mata
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

Mgda. Rosa González Valdés
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez

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

Mgda. Silvia Cerón Fernández
Mgdo. Jorge Higuera Corona
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

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

Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza
Mgda. Rosa Elena González Tirado
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras

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

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

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

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

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

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez
Mgda. Iliana Fabricia Contreras Perales
Mgdo. Alejandro Villagómez Gordillo

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

Mgda. Sofía Verónica Ávalos Díaz
Mgda. Paula María García Villegas Sánchez Cordero
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos

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

Mgda. Mónica Cacho Maldonado
Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy

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

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

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

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

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

Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza
Mgda. Hortencia María Emilia Molina de la Puente
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro

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

Mgdo. José Juan Bracamontes Cuevas
Mgda. María del Refugio González Tamayo
Mgdo. Abraham Sergio Marcos Valdés

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

Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

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

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

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

Mgdo. J. Refugio Ortega Marín
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez
Mgda. Ma. Luz Silva Santillán

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

Mgda. Cecilia Armengol Alonso
Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán

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

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

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

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera
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
Mgda. Rosa María Galván Zárate
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López

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

Mgdo. Arturo Cedillo Orozco
Mgda. María Eugenia Gómez Villanueva
Mgdo. Benito Arnulfo Zurita Infante

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

Mgdo. José Luis Caballero Rodríguez
Mgdo. Osiris Ramón Cedeño Muñoz
Mgda. Lourdes Minerva Cifuentes Bazán

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

Mgda. María Eugenia Olascuaga García
Mgda. Idalia Peña Cristo
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

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

Mgdo. Antonio Rebollo Torres
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez
Mgdo. Fernando Silva García

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

Mgdo. Genaro Rivera
Mgda. Estela Berenice Vargas Bravo Piedras

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

Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra
Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo
Mgda. Laura Serrano Alderete

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

Mgda. Edna Lorena Hernández Granados
Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas
Mgda. Rebeca Patricia Ortiz Alfie

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

Mgda. Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza
Mgdo. Emilio González Santander
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. Felipe Eduardo Aguilar Rosete
Mgdo. Salvador Hernández Hernández

**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**

Mgdo. Armando Ismael Maitret Hernández
Mgdo. Juan Manuel Vega Tapia

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

Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

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

Mgdo. Froylán Borges Aranda
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Olga Estrever Escamilla
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama
Mgdo. José Nieves Luna Castro
Mgdo. Jorge Mario Montellano Iturralde

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. María Elena Leguízamo Ferrer
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Irma Rivero Ortiz
Mgdo. Mauricio Torres Martínez
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Benjamín Rubio Chávez
Mgdo. Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz
Mgda. Mónica Alejandra Soto Bueno

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Herlinda Flores Irene
Mgdo. Arturo García Torres
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

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

Toluca, Edo. de Méx.

Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez

Mgdo. Enrique Munguía Padilla

Mgda. María Soledad Rodríguez González

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.

Mgdo. Hugo Gómez Ávila

Mgdo. José Manuel Torres Ángel

Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.

Mgdo. José Francisco Cilia López

Mgdo. Manuel Muñoz Bastida

Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

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

Zapopan, Jal.

Mgdo. Erick Bustamante Espinoza

Mgdo. José Clemente Cervantes

Mgdo. Samuel Meraz Lares

**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. Alberto Díaz Díaz
Mgda. Angélica Marina Díaz Pérez
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos
Mgdo. René Olvera Gamboa

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. César Thomé González
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías
Mgdo. José Ángel Hernández Huízar
Mgda. Martha Leticia Muro Arellano

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Víctor Manuel Flores Jiménez
Mgdo. Alberto Miguel Ruiz Matías
Mgdo. Samuel Alberto Villanueva Orozco

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora
Mgdo. Héctor Martínez Flores
Mgda. Jesicca Villafuerte Alemán

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Édgar 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. Rigoberto Baca López
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas
Mgdo. Jesús Antonio Sepúlveda Castro

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito
Mgda. María Enriqueta Fernández Haggar
Mgdo. José Luis Sierra López

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Julio Eduardo Díaz Sánchez
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias
Mgdo. Héctor Pérez Pérez

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Armida Buenrostro Martínez
Mgdo. Héctor Landa Razo
Mgdo. Miguel Lobato Martínez

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

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

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño
Mgdo. José Heriberto Pérez García
Mgdo. Patricio Leopoldo Vargas Alarcón

**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. Rogelio Cepeda Treviño
Mgdo. Manuel Suárez Fragoso

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo
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. Édgar Gaytán Galván
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

**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. Abel Anaya García
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza

**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. Édgar Ulises Rentería Cabañez

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

Monterrey, N.L.
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. Guillermo Vázquez Martínez

**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.
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. Mario Pedroza Carbajal
Mgda. Ma. Elisa Tejada Hernández

**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.
Mgda. Cecilia Aguilera Ríos
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. Carla Isselín Talavera
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León

**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
Mgda. Clementina Flores Suárez

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca
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. José Gabriel Clemente Rodríguez
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez

**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. Breyman Labastida Martínez
Mgdo. Roberto Obando Pérez
Mgdo. Rafael Quiroz Soria

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Mario Machorro Castillo
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Luis Moya Flores
Mgdo. Rubén Paulo Ruiz Pérez
Mgda. Adriana Matzayani Sánchez Romo

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Salvador Castillo Garrido
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza
Mgdo. Martín Soto Ortiz

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra
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
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.
Mgda. Marisol Barajas Cruz
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho

**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

Mgdo. Jorge Toss Capistrán

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

Xalapa, Ver.

Mgdo. Neófito López Ramos

Mgdo. Luis Vega Ramírez

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

Xalapa, Ver.

Mgda. Selina Haidé Avante Juárez

Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez

Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano

Mgdo. Pedro Hermida Pérez

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. 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

Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

**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. Antonio Valdivia Hernández

**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. Nelsson Pedraza Sotelo

Mgdo. Emilio Enrique Pedroza Montes

Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgdo. José Javier Martínez Vega

Mgdo. José Pablo Pérez Villalba

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

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco
Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales
Mgda. Dalila Quero Juárez

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

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

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

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

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

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

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo
Mgdo. Alfredo Barrera Flores
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Eduardo Antonio Méndez Granado
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado
Mgdo. Pedro José Zorrilla Ricárdez

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Cuauhtémoc Cárlock Sánchez
Mgdo. Horacio Ortiz González
Mgdo. José Manuel Rodríguez Puerto

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes
Mgdo. Carlos Solís Briceño

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.

Mgdo. José Luis Gómez Martínez

Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez

Mgdo. Héctor Riveros Caraza

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

Coatzacoalcos, Ver.

Mgdo. Jesús Enrique Palacios Iniestra

Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

**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. Omar Liévanos Ruiz

Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora

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

Morelia, Mich.

Mgdo. Fernando López Tovar

Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez

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

Morelia, Mich.

Mgda. Martha Cruz González

Mgdo. Noé Herrera Perea

Mgdo. Alberto Roldán Olvera

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

Morelia, Mich.

Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo

Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas

Mgdo. Ulises Torres Baltazar

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

Morelia, Mich.

Mgdo. Günther Demián Hernández Núñez

Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero

Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa

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

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

**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

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

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

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres

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

Culiacán, Sin.
Mgda. Blanca Evelia Parra Meza
Mgdo. Alejandro Vega Nieto

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

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

Culiacán, Sin.
Mgda. Marta Elena Barrios Solís
Mgdo. Juan Moreno Miramontes

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

Los Mochis, Sin.
Mgdo. Juan Carlos Esper Félix
Mgdo. David Macario González Quiroz
Mgdo. José Manuel Quintero Montes

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Lino Camacho Fuentes
Mgda. Elizabeth Franco Cervantes

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Jaime Allier Campuzano
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano

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

Oaxaca, Oax.
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán
Mgda. Adriana Alejandra Ramos León

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

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

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García

Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno

Mgdo. Juan Carlos Moreno López

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones

Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

Mgdo. Teddy Abraham Torres López

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Raquel Flores García

Mgda. Julia Ramírez Alvarado

Mgdo. René Rubio Escobar

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Mirza Estela Be Herrera

Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina

Mgda. Mayra González Solís

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

Tijuana, B.C.
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. Casimiro Barrón Torres
Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**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.
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán
Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Tercer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Alfredo Manuel Bautista Encina
Mgdo. Gustavo Gallegos Morales

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Isaías Corona Coronado
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez
Mgdo. David Guerrero Espriú

**Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgda. Matilde del Carmen González Barbosa
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**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. Arturo Rafael Segura Madueño

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Amílcar Asael Estrada Sánchez
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

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna

Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora

Mgdo. José de Jesús González Ruiz

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Abraham Calderón Díaz

Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales

Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Mgdo. Héctor Guzmán Castillo

Mgdo. Julio Ramos Salas

Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.
Mgdo. Roberto Blanco Gómez
Mgdo. José Elías Gallegos Benítez
Mgdo. Ricardo Martínez Carbajal

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez
Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez
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
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala

**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. Fernando Andrés Ortiz Cruz
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

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

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

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

Cd. Victoria, Tamps.

Mgdo. Daniel Ricardo Flores López

Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

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

Cd. Victoria, Tamps.

Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos

Mgdo. Miguel Ángel Mancilla Núñez

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

Cd. Victoria, Tamps.

Mgdo. Carlos Martín Hernández Carlos

Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate

**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
Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Acapulco, Gro.

Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro

Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba

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

Acapulco, Gro.

Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna

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

Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez

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

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. Francisco Peñaloza Heras

Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

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

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. Justino Gallegos Escobar

Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar

Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

**Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Séptima Región**

Acapulco, Gro.

Mgdo. José Guadalupe Hernández Torres

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Luis Almazán Barrera

Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo

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

Mgdo. Germán Tena Campero

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

Querétaro, Qro.
Mgda. Leticia Morales García
Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez
Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

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

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

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

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

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez
Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón
Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Francisco Olmos Aviles

Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Juan García Orozco

Mgdo. Víctorino Rojas Rivera

Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández

Mgdo. Marcelino Ángel Ramírez

Mgdo. Fernando Rochín García

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo

Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Carlos Carmona Gracia

Mgdo. José Dekar de Jesús Arreola

Mgdo. Héctor Martín Ruiz Palma

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Daniel Jáuregui Quintero

Mgdo. Juan Carlos Ríos López

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde

Mgdo. Gerardo Torres García

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.

Mgdo. José Luis Delgado Gaytán

Mgdo. Jorge Dionisio Guzmán González

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

La Paz, B.C.S.

Mgdo. Édgar Rafael Juárez Amador

Mgdo. José de Jesús López Arias

Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.

Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz

Mgda. Laura Granados Guerrero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.
Mgda. María Alejandra de León González
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgda. Araceli Trinidad Delgado
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández
Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Rodolfo Castro León
Mgda. Patricia Mújica López
Mgdo. Guillermo Tafoya Hernández

**Tercer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgda. Yolanda Islas Hernández
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Roberto Lara Hernández
Mgdo. José Alfredo Sánchez García

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.
Mgdo. Miguel Ángel González Escalante
Mgdo. Mario Toraya

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.
Mgdo. José David Cisneros Alcaraz
Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla
Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

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



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 1 POR PRECEDENTES

AVISO DE INICIO DE LIQUIDACIÓN FISCAL. LA CONDICIÓN PARA SU PROCEDENCIA PREVISTA EN LA FICHA DE TRÁMITE 85/CFF DEL ANEXO 1-A DE LA REGLA 2.5.16. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2020, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 2025/2022. SAMAY PROVEEDORA, S.A.P.I. DE C.V. 13 DE JULIO DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. DISIDENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

ÍNDICE TEMÁTICO

| | Apartado | Criterio y decisión | Págs. |
|------|---------------------------------------|---|-------|
| I. | COMPETENCIA | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 8 |
| II. | OPORTUNIDAD | El recurso es oportuno. | 10 |
| III. | LEGITIMACIÓN | La parte recurrente cuenta con legitimación. | 11 |
| IV. | ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO | El recurso es procedente. | 13 |



| | | | |
|-----|-------------------------|---|----|
| V. | ESTUDIO DE FONDO | La condición consistente en "que no existan omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración por terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso" prevista en la ficha de trámite | 16 |
| | | 85/CFF, establecida tanto en la regla 2.5.16 como en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020, transgrede los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica. | |
| VI. | DECISIÓN | PRIMERO. En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, se confirma la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a la parte quejosa contra la resolución reclamada, en los términos de lo expresado en la sentencia recurrida. | 34 |

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **trece de julio de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 2025/2022, promovido en contra de la sentencia dictada en sesión del diecisiete de marzo de dos mil veintidós por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el juicio de amparo directo DA. 266/2021.



El problema que la Segunda Sala debe resolver consiste en determinar si los requisitos y condiciones previstos en la regla 2.5.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte y su anexo 1-A, particularmente en la ficha de trámite 85/CFF, para autorizar el aviso de liquidación fiscal de personas morales, transgrede los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Aviso de liquidación.** La persona moral denominada Samay Proveedora, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable, presentó ante la Administración Desconcentrada de Servicios al Contribuyente de Jalisco "1" del Servicio de Administración Tributaria, Aviso de inicio de Liquidación.¹

2. **Resolución a solicitud de aviso de liquidación.** La indicada autoridad fiscal emitió respuesta² a la petición de la contribuyente, en el sentido de que no resultaba procedente el aviso de inicio de liquidación por incumplir con los siguientes requisitos y condiciones previstos en la ficha de trámite 85/CFF, "Aviso de inicio de liquidación" del anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal vigente en dos mil veinte, ya que según la autoridad, se debe presentar la declaración anual por terminación anticipada del ejercicio; asimismo, se refirió a la existencia de diferencias en el ejercicio dos mil diecinueve, entre los ingresos facturados y los ingresos declarados, en la declaración anual, por la cantidad de \$190'633,420.00 (ciento noventa millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos veinte pesos M.N. 00/100).

3. **Juicio de nulidad.** La citada contribuyente demandó la nulidad del oficio precitado. La demanda fue turnada a la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, concluido el trámite, se emitió sentencia,³ en la que declaró la nulidad de la resolución impugnada, al estimar lo siguiente:

– Del contenido de los artículos 27, primer y décimo párrafos, del Código Fiscal de la Federación; 29, primer párrafo, fracción X y 30, fracción VII, de su reglamento; así como la regla 2.5.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, y el anexo 1-A, en la parte relativa al formato 85/CFF, "Aviso de

¹ Mediante escrito de fecha veinticinco de febrero de dos mil veinte.

² Contenida en el oficio 700-32-00-01-01-2020-1035 de fecha veintiséis de marzo de dos mil veinte.

³ De fecha treinta de marzo de dos mil veintiuno.



inicio de liquidación o cambio de residencia fiscal", publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de dos mil veinte, la Sala advirtió la obligación de presentar el aviso de inicio de liquidación o cambio de residencia fiscal, siendo necesario que no existan omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración por terminación anticipada de pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven a las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso.

– Advirtió que la improcedencia del trámite solicitado derivó del incumplimiento de los requisitos y condiciones previstos en el aviso 85/CFF, porque la contribuyente debió presentar declaración anual por terminación anticipada del ejercicio y porque con motivo de ese trámite, la autoridad fiscal identificó una diferencia entre los ingresos facturados y los declarados en la declaración anual del ejercicio dos mil diecinueve.

– Se destacó que la actora sostuvo haber cumplido con los requisitos establecidos en el aviso de inicio de liquidación, así como que la autoridad fiscal no determinó de dónde obtuvo la información contenida en la resolución impugnada ni las fechas en que se emitieron los CFDI o cuáles de esos documentos tomó en consideración para llegar a la conclusión citada en la resolución impugnada ni menos aun expuso las consideraciones para concluir que existen diferencias, todo lo cual la autoridad estaba obligada a hacer de su conocimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 63 del Código Fiscal de la Federación.

– La Sala estimó que contrario a lo sostenido por la actora, la procedencia del aviso no dependía de contar con una opinión de cumplimiento positiva, ya que se debían cumplir los requisitos previstos en el aviso 85/CFF; sin embargo, se indicó que la autoridad fiscal no podía apoyarse en la simple determinación de que la parte actora incumplió con lo establecido en la ficha de trámite sin precisar la fuente de tal determinación, por lo que conforme a lo previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales, era indispensable señalar cuáles eran las diferencias advertidas en el ejercicio fiscal dos mil diecinueve entre los ingresos facturados y los declarados, en la declaración anual.

– Ante lo anterior, se declaró la nulidad para el efecto de la que la autoridad demandada emitiera otra resolución debidamente fundada y motivada en la que resuelva el aviso de inicio de liquidación y, en caso de que existan adeudos, se



precise cuáles son las diferencias que supuestamente conoció respecto de la declaración anual del ejercicio fiscal indicado y se resuelva conforme a derecho.

4. **Demanda de amparo directo.** Inconforme con lo resuelto, la parte actora promovió juicio de amparo directo, del cual correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.⁴ En la demanda se sostuvo que:

– La regla 2.5.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte y el anexo 1-A, en la parte relativa a la condición establecida en la ficha de trámite 85/CFF, "Aviso de inicio de liquidación", son inconstitucionales por transgredir los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, al ir más allá de lo establecido en el artículo 31 del Código Fiscal de la Federación.

– Si bien al liquidarse, las sociedades deben presentar un aviso de liquidación conforme a los artículos 27 y 31 del Código Fiscal de la Federación en relación con el 29, fracción X y 30, fracción VII, de su reglamento, lo cierto es que los requisitos a cumplir para tal efecto deben establecerse en reglas de carácter general. Ello, pues no fue voluntad del legislador implementar condiciones que inhiban, restrinjan o limiten el acceso a dicho trámite, porque sólo prescriben el deber de "cumplir los requisitos que se establezcan en dichas reglas para tal efecto", no así el establecimiento de disposiciones que limiten el derecho a presentar los avisos.

– De conformidad con los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, la ficha de referencia debe respetar esa intención del legislador, por lo que las operaciones posteriores a la presentación de la declaración anual del ejercicio que terminó anticipadamente no corresponden a un ejercicio ordinario sino especial que abarcará el tiempo en que la sociedad esté en liquidación, de conformidad con lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 11 del Código Fiscal de la Federación. Así, cuando se rechaza o estima improcedente el aviso de liquidación por incumplir una condición (como es que no existan omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración por terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las

⁴ Expediente número DA. 266/2021.



autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso) ese actuar constituye una disposición restrictiva del derecho de las personas morales de comunicar al fisco la disolución o inminente liquidación.

– La condición en que se apoya el desechamiento del aviso, contraviene la naturaleza declarativa del Registro Federal de Contribuyentes, al obligar al cumplimiento de obligaciones ajenas a la situación de la empresa.

– La condición aplicada consistente en que no existan diferencias entre los ingresos facturados y los declarados contraviene el principio de subordinación jerárquica porque introduce una cuestión ajena a comunicar con el aviso el inicio de la liquidación, pues de haber sido esa la intención del legislador, no se habría limitado a señalar que los requisitos para dicho trámite serían fijados por el Servicio de Administración Tributaria, sino que hubiese establecido que el trámite se sujetaba a ciertas condiciones, pudiendo fijarlas o delegando dicha labor al órgano descentralizado correspondiente, lo que no sucedió; por lo que no puede ser el propio dicho trámite donde el fisco pueda ejercer sus facultades de comprobación, al no haberse previsto ello en la cláusula habilitante prevista en el artículo 31 del Código Fiscal de la Federación.

– Al excederse lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación y su reglamento, la disposición aducida infringe los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, por lo que procede otorgar el amparo para que la misma no sea aplicada en perjuicio de la quejosa.

5. Sentencia del Tribunal Colegiado. Seguido el trámite correspondiente, el Tribunal Colegiado dictó sentencia,⁵ en el sentido de conceder la protección federal, en cuyas consideraciones expuso, en esencia, lo siguiente:

– Si bien el acto reclamado benefició a la parte quejosa al haberse declarado la nulidad de la resolución impugnada, lo cierto es que su pretensión consiste en lograr un mayor beneficio al obtenido en la sentencia reclamada.

⁵ De fecha diecisiete de marzo de dos mil veintidós.



– Lo relativo al aviso de liquidación de sociedades está previsto en los artículos 11, 27, 31 y 33 del Código Fiscal de la Federación, así como del 29 y 30 de su reglamento, conforme a los cuales el ejercicio fiscal terminará anticipadamente en la fecha en que entre en liquidación la persona moral contribuyente y el aviso deberá realizarse dentro del mes siguiente a la fecha en que se haya presentado la declaración del ejercicio que concluyó anticipadamente.

– Acorde con la regla 2.5.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, la presentación del aviso de liquidación deberá realizarse en los términos establecidos en la ficha de trámite 85/CFF, contenida en el anexo 1-A, siendo que en la ficha de trámite señala que los obligados a presentar el aviso son las personas morales que hayan iniciado el proceso de liquidación, así como la oportunidad para su presentación (mes siguiente a la fecha en que se presente la declaración del ejercicio que finalizó anticipadamente).

– En la parte final de la ficha indicada se señalan las condiciones que deben cumplirse, particularmente la relativa a "*Que no existan omisiones, diferencias e incongruencias respecto de la declaración por terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso*". Dicha condición resulta excesiva respecto de lo previsto en el Código Fiscal de la Federación y su reglamento, por ser una restricción y limitación sin fundamento en un acto formal ni materialmente legislativo.

– Esto es, la condición establecida en la ficha de trámite 85/CFF, "Aviso de inicio de liquidación" contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, establece una cuestión no prevista en el Código Fiscal de la Federación ni en su reglamento, sin que exista una cláusula habilitante que faculte al Servicio de Administración Tributaria a emitir disposiciones que limiten los derechos de los contribuyentes.

– Conforme al Código Fiscal de la Federación, tratándose de sociedades en liquidación, únicamente se prevé que el ejercicio fiscal terminará anticipadamente en la fecha en que entre en liquidación y que se considerará que habrá un ejercicio por todo el tiempo en que la sociedad esté en dicho proceso y, por



su parte, atento al reglamento de esa codificación, el aviso en comento deberá realizarse dentro del mes siguiente a la fecha en que se haya presentado la declaración del ejercicio que concluyó anticipadamente.

– Lo explicado evidencia que ni en el código tributario, ni en su reglamento, se condiciona la procedencia del aviso de liquidación a la satisfacción de requisitos previos, mientras que lo previsto en el anexo y formato indicados sí establecen condiciones y requisitos no referidos en aquellas normas. Así, el cumplimiento de las condiciones establecidas en esos instrumentos constituye el ejercicio indirecto de facultades de comprobación porque implica una revisión de la situación fiscal del contribuyente, lo que es ajeno a la finalidad del aviso (consistente en que se inició la liquidación de una empresa que dará lugar a un ejercicio especial por el tiempo que esté en liquidación).

– En razón de lo anterior, la condición prevista en la ficha 85/CFF, "Aviso de inicio de liquidación" del anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, conculca los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica al constituir una restricción y limitación no prevista ni en el Código Fiscal de la Federación ni en su reglamento, por lo cual se concedió el amparo para que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y emita una nueva en la que considere que la condición prevista en la ficha de trámite 85/CFF analizada, conculca los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.

6. **Recurso de revisión.** A fin de controvertir la sentencia indicada en el punto anterior, el secretario de Hacienda y Crédito Público interpuso recurso de revisión.⁶ En el único agravio expuesto se argumenta lo siguiente:

– Estima que la interpretación realizada en la sentencia recurrida transgrede los principios de legalidad, seguridad jurídica y reserva de ley contenidos en los artículos 14, 16 y 89, fracción I, constitucionales.

– Sostiene que el artículo 31, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación prevé expresamente que los avisos presentados por los contribuyentes

⁶ De manera electrónica el diecinueve de abril de dos mil veintidós.



deberán tener la información que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, por lo que, en ejercicio de tal potestad, la ficha analizada y los requisitos y condiciones previstos en ella tienen origen en la ley y, con ello, no hay violación al principio de reserva de ley.

– Sobre el contenido de la ficha de trámite analizada y, particularmente, respecto del requisito de presentación del aviso relacionado con que "*no deban existir omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración de terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos anuales, ingresos, egresos y retenciones en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades, tengan en su poder o a las que tengan acceso*", considera que no se vulneran los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica normativa porque, de conformidad con lo establecido en el artículo 31, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, para efecto de los avisos que deban presentar los contribuyentes se debe cumplir con la información y requisitos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general. Luego, si la ficha de trámite únicamente desarrolla el contenido del Código Fiscal de la Federación y su reglamento, entonces es claro que existe una cláusula habilitante a favor del Servicio de Administración Tributaria para emitir reglas generales en las que se establecerá la información y requisitos a cumplir respecto de los avisos que deban presentar los contribuyentes, por lo que la condición sometida a análisis obedece a la obligación de proporcionar información sobre la situación fiscal del contribuyente en los términos requeridos por dicha autoridad; condición que deriva de una obligación establecida en el Código Fiscal de la Federación y su reglamento.

Agrega que fue incorrecta la interpretación de los artículos 27, apartado B, fracción II; apartado C, fracción V, y 31, párrafo primero, todos del Código Fiscal de la Federación, así como los diversos 29, primer párrafo, fracción X, en relación con el 30, fracción VII, de su reglamento; ello porque los contribuyentes deben presentar la declaración en los términos establecidos por las leyes fiscales, es decir, sin que existan omisiones, diferencias e incongruencias en lo declarado.

– La ficha de trámite 85/CFF, no limita ni restringe la liquidación, ya que únicamente detalla y complementa el contenido de los artículos 27 y 31 del Código



Fiscal de la Federación, así como el del 31 de su reglamento, sin excederlos ni contrariarlos, pues sólo detalla la forma específica en la que se deberá presentar el aviso de inicio de liquidación, al referir que: (1) los sujetos en quienes recae la obligación son las personas morales que pretendan liquidar el total de su activo, (2) la obligación de presentar un aviso, lo cual deberá suceder en conjunto con la declaración final de liquidación; y, (3) la fecha para cumplimiento de la obligación será dentro del mes siguiente a la fecha en que se presente la declaración que concluyó anticipadamente.

– A partir de ello, considera que la ley señala que el aviso de inicio de liquidación se deberá presentar conjuntamente con la declaración final de la liquidación (en términos del artículo 30 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación en relación con los diversos 27 y 31 del citado código). En ese sentido, afirma que el Tribunal Colegiado dejó de observar que de conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, en materia del Registro Federal de Contribuyentes la autoridad tiene como facultad llevar a cabo la verificación de constatar los datos señalados en las declaraciones, por lo que al ser un requisito la presentación conjunta del aviso con la declaración de liquidación final, es válido que dicha declaración pueda ser verificada por la autoridad fiscal y constituir un motivo para determinar la improcedencia del referido aviso; máxime si se considera que se trata de la revisión de la declaración de liquidación final.

– Es incorrecta la consideración atinente a que los requisitos contenidos en la ficha de trámite "*implican una revisión a la situación fiscal del contribuyente*", porque de conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal tiene la facultad de verificar los datos proporcionados en las declaraciones, en consecuencia dicha verificación (en el caso específico) es producto del desarrollo de la facultad de referencia y no se traduce en el ejercicio de facultades de comprobación, sino que es consecuencia de las facultades de gestión y control derivadas del desarrollo de lo establecido en los artículos 27, 31 y 63 del Código Fiscal de la Federación, así como 29 y 30 de su reglamento.

7. Trámite ante esta Suprema Corte. La presidencia de este Máximo Tribunal ordenó formar y registrar el expediente respectivo y admitió el recurso



intentado,⁷ el cual fue turnado al Ministro Javier Laynez Potisek y remitido a la Sala en que se encuentra adscrito para su resolución. En su momento, la Ministra presidenta de la Segunda Sala avocó el recurso a dicho órgano jurisdiccional.⁸

8. **Publicación del proyecto.** 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.

I. COMPETENCIA

9. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de este recurso de revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX,⁹ de la Constitución Federal; 81, fracción II,¹⁰ y 96,¹¹ de la Ley de Amparo; 21, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial

⁷ Auto de veintinueve de abril de dos mil veintidós.

⁸ Auto de diez de junio de dos mil veintidós.

⁹ "**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: ... IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. En contra del auto que deseche el recurso no procederá medio de impugnación alguno."

¹⁰ "**Artículo 81.** Procede el recurso de revisión: ... II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales sin poder comprender otras."

¹¹ "**Artículo 96.** Cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá únicamente sobre la constitucionalidad de la norma general impugnada, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."



de la Federación,¹² y el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,¹³ por tratarse de un asunto de naturaleza administrativa, competencia de la Segunda Sala.

10. Por lo que hace a la competencia, así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos; en esas condiciones, este apartado resulta vinculante al constituir precedente obligatorio.

II. OPORTUNIDAD

11. Tal como se advierte de la lectura de las constancias, la sentencia del Tribunal Colegiado le fue notificada a la autoridad recurrente el **treinta y uno de marzo de dos mil veintidós**, por lo que dicha notificación surtió efectos el mismo día.¹⁴ Así, el plazo establecido por el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso de revisión **transcurrió del uno al diecinueve de abril del mismo año**, descontándose los días dos, tres, nueve, diez, dieciséis y diecisiete de abril por ser sábados y domingos, así como los días trece, catorce y quince de abril, conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo¹⁵ y a la circular

¹² **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: ... IV. Del recurso de revisión en amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

¹³ **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."

¹⁴ De conformidad con lo dispuesto en la fracción I, del artículo 31, de la Ley de Amparo:

Artículo 31. Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas:

"I. Las que correspondan a las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas;

"Cuando el oficio que contenga el auto o resolución que se debe notificar se envíe por correo y no se trate de la suspensión, en la fecha que conste en el acuse de recibo, siempre y cuando sea un día hábil. En caso contrario, a la primera hora del día hábil siguiente."

¹⁵ **Artículo 19.** Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, catorce y dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor."



5/2022 de treinta de mayo de dos mil veintidós emitida por el Consejo de la Judicatura Federal.

12. Luego, si el escrito de recurso de revisión se presentó electrónicamente el **diecinueve de abril del año en curso**, se concluye que se interpuso de forma oportuna.

13. Por lo que hace a la oportunidad, así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos; en esas condiciones, este apartado resulta vinculante al constituir precedente obligatorio.

III. LEGITIMACIÓN

14. Esta Suprema Corte considera que el secretario de Hacienda y Crédito Público, en su calidad de autoridad tercero interesada cuenta con la legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión, pues está probado que dicho carácter se le reconoció en el juicio de amparo directo 266/2021, mediante auto de veinticuatro de junio de dos mil veintiuno.

15. Asimismo, Juan Carlos Pinson Guerra, en su carácter de director general de Asuntos Contenciosos y Procedimientos, quien firma el recurso por ausencia de los directores generales de Amparos contra Leyes y de Amparos contra Actos Administrativos, en suplencia por ausencia del subprocurador fiscal federal de Amparos en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, todos de la Procuraduría Fiscal de la Federación, cuenta con facultad para interponerlo con fundamento en los artículos 2, párrafo primero, apartado B, fracción XXVIII, incisos a), b) y c), penúltimo párrafo;¹⁶ 72, fracciones

¹⁶ **Artículo 2o.** Al frente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará el secretario del despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de: ...

"B. Unidades Administrativas Centrales: ...

"XXVIII. Subprocuraduría Fiscal Federal de Amparos:

"a) Dirección General de Amparos contra Leyes:

"1. Dirección de Amparos contra Leyes 'A';

"2. Dirección de Amparos contra Leyes 'B'; y,

"3. Dirección de Amparos contra Leyes 'C';

"b) Dirección General de Amparos contra Actos Administrativos:

"1. Dirección de Amparos contra Actos Administrativos 'A';



I y VI;¹⁷ 75, fracción I,¹⁸ y 105, octavo y décimo noveno párrafos¹⁹ del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"2. Dirección de Amparos contra Actos Administrativos 'B'; y,

"3. Dirección de Amparos contra Actos Administrativos 'C';

"c) Dirección General de Asuntos Contenciosos y Procedimientos:

"1. Dirección de lo Contencioso;

"2. Dirección de Amparos Directos 'A';

"3. Dirección de Amparos Directos 'B', y

"4. Dirección de Procedimientos; ...

"Las unidades, las subprocuradurías, las subtesorerías y las direcciones generales, estarán integradas por los jefes de Unidad, subprocuradores, subtesoreros, directores generales, secretarios técnicos, directores generales adjuntos, directores, subdirectores, jefes de departamento, de oficina, de sección y de mesa, por los coordinadores, supervisores, auditores, ayudantes de auditor y por los demás servidores públicos que señale este reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio."

¹⁷ **Artículo 72.** Compete a la Subprocuraduría Fiscal Federal de Amparos: I. Representar a la secretaría ante los Tribunales de la República y ante las demás autoridades en las que dicha representación no corresponda a la Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones o a otra unidad administrativa de la secretaría, así como en los casos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 10 de este reglamento; ...

"VI. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales; a la secretaría y a las autoridades dependientes de la misma en toda clase de juicios, investigaciones o procedimientos ante los tribunales de la República, ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y ante otras autoridades competentes, en que sea parte, o cuando sin ser parte, sea requerida su intervención por la autoridad que conoce del juicio o procedimiento, o tenga interés para intervenir conforme a sus atribuciones; y, en su caso, poner en conocimiento del órgano interno de control en la secretaría, los hechos respectivos; ejercitar los derechos, acciones, excepciones y defensas de las que sean titulares, transigir cuando así convenga a los intereses de la secretaría, e interponer los recursos que procedan ante los citados tribunales y autoridades, siempre que dicha representación no corresponda a otra unidad administrativa de la propia Secretaría o al Ministerio Público Federal y, en su caso, proporcionarle los elementos que sean necesarios."

¹⁸ **Artículo 75.** Compete a la Dirección General de Asuntos Contenciosos y Procedimientos:

"I. Representar a la secretaría, a las autoridades dependientes de la misma, en toda clase de juicios, investigaciones o procedimientos ante los tribunales de la República, ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y ante otras autoridades competentes, en que sean parte, o cuando sin ser parte, sea requerida su intervención por la autoridad que conoce del juicio o procedimiento, o tenga interés para intervenir conforme a sus atribuciones; siempre y cuando la representación de la misma no corresponda a otra unidad administrativa de la Secretaría o al Ministerio Público de la Federación; formular las demandas, contestaciones, ofrecimientos de pruebas, recursos, desistimientos y demás promociones que correspondan; transigir cuando así convenga a los intereses de la secretaría, así como intervenir con dicho carácter para realizar cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos de la autoridad representada, en los términos que señalen las leyes."

¹⁹ **Artículo 105.** El secretario de Hacienda y Crédito Público será suplido en sus ausencias por los subsecretarios de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos, de Egresos; por el oficial mayor; por el procurador fiscal de la Federación; por el subprocurador fiscal federal de Amparos; por el subprocurador



16. Por lo que hace a la legitimación, así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos; en esas condiciones, este apartado resulta vinculante al constituir precedente obligatorio.

IV. ESTUDIO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

17. Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, previo al análisis de fondo deben estudiarse los requisitos de procedencia.

18. El recurso de revisión en el juicio de amparo directo se encuentra regulado en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;²⁰ 81, fracción II,²¹ y 96²² de la Ley de Amparo, y 21, fracción

fiscal federal de Legislación y Consulta; por el subprocurador fiscal federal de Asuntos Financieros; por el subprocurador fiscal federal de Investigaciones o por el jefe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, en el orden indicado. ...

"Los subprocuradores fiscal federal de Amparos y fiscal federal de Investigaciones serán suplidos en sus ausencias por los directores generales que de ellos dependan, en el orden que aparecen citados en el artículo 2o. de este reglamento. ...

"Los directores generales adjuntos serán suplidos en sus ausencias por los directores que de ellos dependan en los asuntos de su respectiva competencia, los directores, serán suplidos por los subdirectores que de ellos dependan en los asuntos de su respectiva competencia. Los subdirectores, jefes de departamento y supervisores, serán suplidos por el servidor público inmediato inferior que de ellos dependa, en los asuntos de su competencia."

²⁰ **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: ... **IX.** En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. En contra del auto que deseche el recurso no procederá medio de impugnación alguno."

²¹ **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión: ... **II.** En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales sin poder comprender otras."

²² **Artículo 96.** Cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá



IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,²³ así como en el punto primero del Acuerdo General Número 9/2015 emitido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²⁴ el ocho de junio de dos mil quince, en su texto vigente a la fecha de interposición del presente recurso.

19. De la lectura de los preceptos mencionados se desprende que las resoluciones en juicios de amparo directo que emitan los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, salvo que se presenten las siguientes excepciones:

a) Que subsista el problema de constitucionalidad de leyes;

b) Cuando en la sentencia impugnada se establezca 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 sea Parte; o,

c) Cuando el Tribunal Colegiado de Circuito omita pronunciarse en cualquiera de las materias precisadas en los anteriores incisos, no obstante que en

únicamente sobre la constitucionalidad de la norma general impugnada, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

²³ **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: ... IV. Del recurso de revisión en amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

²⁴ **PRIMERO.** El recurso de revisión contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito es procedente, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción IX, constitucional, y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, si se reúnen los supuestos siguientes:

"a) Si en ellas se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, o bien si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; y,

"b) Si el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia."



los conceptos de violación se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto constitucional.

20. Adicionalmente, para efectos de la procedencia del recurso debe analizarse si los referidos temas de constitucionalidad entrañan la fijación de un criterio de interés excepcional, que se actualizan:

a) Cuando se trate de la fijación de un criterio novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, o

b) Cuando las consideraciones de la sentencia recurrida entrañen el desconocimiento u omisión de los criterios emitidos por la Suprema Corte, referentes a cuestiones propiamente constitucionales.

21. El presente asunto cumple los requisitos de procedencia en virtud de que: 1) en la demanda de amparo se planteó –entre otras cuestiones– la inconstitucionalidad de la regla 2.5.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, así como de su anexo 1-A, en la parte relativa a la condición establecida en la ficha de trámite 85/CFF, "Aviso de inicio de liquidación", al estimar que es contraria a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica; 2) el Tribunal Colegiado determinó que los argumentos relativos a la constitucionalidad de la norma referida resultaron fundados; 3) subsiste el tema de constitucionalidad en razón de que la recurrente cuestionó la constitucionalidad de la resolución del tribunal *a quo*; y, 4) se cumple con el requisito de interés excepcional, dado que su resolución no sólo implica fijar un criterio novedoso para el orden jurídico nacional, sino también porque esta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinará si la referida regla excede el texto del primer párrafo del artículo 31 del Código Fiscal de la Federación.

22. Cabe agregar que si bien existen diversos precedentes emitidos por esta Segunda Sala en los cuales se analizan distintas reglas de la Resolución Miscelánea Fiscal respecto de los principios de reserva de ley y subordinación normativa, lo cierto es que en ninguno de ellos este órgano ha estudiado lo relativo a las reglas y requisitos exigibles para iniciar el trámite de liquidación de personas



morales; además, al resolver esta Sala en sesión de diez de octubre de dos mil dieciocho, el amparo directo en revisión 5318/2018,²⁵ cuyo tema era analizar la regla de la Resolución Miscelánea Fiscal que regula la suspensión de actividades de personas morales, se concluyó la procedencia del tema; por ende, ante la vinculación entre el tema analizado en aquel asunto y en el presente, se estima que este asunto reúne los requisitos necesarios para su procedencia.

23. Por lo que hace al estudio de procedencia del recurso, así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos; en esas condiciones, este apartado resulta vinculante al constituir precedente obligatorio.

V. ESTUDIO DE FONDO

24. En principio, atendiendo a que la materia del asunto se desarrolla en torno al análisis de una condición para la procedencia del aviso de inicio de liquidación introducida mediante la ficha de trámite 85/CFF, contenida en el anexo 1-A, derivado de la regla 2.5.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, este órgano jurisdiccional estima necesario destacar que las mencionadas disposiciones de observancia general son una especie de "reglas generales administrativas", actos materialmente legislativos cuyo dictado encuentra fundamento en una cláusula habilitante prevista en una ley o en un reglamento al tenor de la cual una autoridad administrativa diversa al presidente de la República, es dotada de la atribución para emitir disposiciones generales cuya finalidad es pormenorizar lo previsto en una ley o en un reglamento, generalmente con el objeto de regular cuestiones de carácter técnico que por su complejidad o minucia es conveniente sean desarrolladas por una autoridad administrativa que atendiendo a su elevado nivel de especialización puede levantar de la realidad cambiante, con mayor oportunidad y precisión, las particularidades de los fenómenos sociales que ameritan ser normados.

²⁵ Por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. Ausente el señor Ministro Alberto Pérez Dayán.



25. En ese tenor, debe señalarse que en el orden jurídico federal las reglas generales administrativas se ubican por debajo de las Leyes del Congreso de la Unión y de los reglamentos del presidente de la República, son emitidas por autoridades administrativas diversas al titular del Ejecutivo Federal con base en una disposición de observancia general formalmente legislativa o formalmente reglamentaria que contiene una cláusula habilitante que, a su vez, se sustenta constitucionalmente en lo dispuesto, entre otros, en los artículos 73, fracción XXXI,²⁶ 89, fracción I²⁷ y 90²⁸ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

26. Por ende, atendiendo al origen de la facultad para emitir reglas generales administrativas, así como a su jerarquía, pueden señalarse como notas que las distinguen de otras disposiciones de observancia general, las siguientes:

1. Las reglas generales administrativas al ser expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria se encuentran por debajo de las leyes del Congreso de la Unión o de las legislaturas locales, así como de los reglamentos del presidente de la República o de los gobernadores de los Estados.

2. Al encontrarse sujetas al principio de primacía de la ley y al diverso de primacía reglamentaria, las referidas reglas administrativas no pueden derogar,

²⁶ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: ...

"XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión."

²⁷ **Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

"I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

²⁸ **Artículo 90.** La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

"La (sic) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

"La función de consejero jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

"El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de consejero jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley."



limitar o excluir lo previsto en las disposiciones de observancia general contenidas en actos formalmente legislativos o formalmente reglamentarios.

3. La habilitación para expedir disposiciones de observancia general no puede conferirse en una materia que constitucionalmente esté sujeta al principio de reserva de la ley.

4. Las reglas generales administrativas son emitidas por órganos del Estado y, por ende, sin rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante, pueden vincular a los gobernados y precisar el alcance de los deberes y obligaciones que legalmente les corresponden.

5. La emisión de las reglas generales administrativas puede sujetarse por el órgano que establezca la respectiva cláusula habilitante al desarrollo de un procedimiento previo en el que se cumplan determinadas formalidades que estime convenientes el órgano habilitante.

27. Precisado el contexto constitucional que rige la expedición de las reglas generales administrativas, es necesario señalar que la emisión y publicación de las reglas misceláneas tienen como finalidad pormenorizar y precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos que inciden en el ámbito fiscal, expedidos por el Congreso de la Unión y el presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación y están sujetas a una serie de principios derivados del diverso de seguridad jurídica, entre otros, los de reserva de la ley, reserva reglamentaria, y primacía de la ley, por lo que no deben incidir en el ámbito reservado a la ley o al reglamento ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, es decir, deben ceñirse a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo o reglamentario que habilita y condiciona su emisión.

28. Asimismo, cabe destacar que si bien las reglas generales administrativas pueden regular obligaciones, también lo es que éstas *no deben ir más allá ni rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante*, lo que implica que las referidas disposiciones de observancia general sí pueden vincular a los gobernados, siempre y cuando respeten los principios constitucionales que



norman su expedición y, además, la obligación respectiva tenga sustento en un acto formalmente legislativo o reglamentario.

29. Esto es, la potestad para emitir reglas generales administrativas que establezcan obligaciones a los gobernados está vinculada a lo dispuesto en las leyes, es decir a los actos formal y materialmente legislativos, por lo que dichas obligaciones serán válidas siempre y cuando el legislador haya tenido la intención de que en un específico ámbito las obligaciones de los gobernados se prevean en una regla general administrativa.

30. Son ilustrativas, en lo conducente, las tesis jurisprudenciales que llevan por rubro y texto:

"FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN. Según ha sostenido este Alto Tribunal en numerosos precedentes, el artículo 89, fracción I, constitucional, faculta al presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y aunque desde el punto de vista material ambas normas son similares, aquéllas se distinguen de éstas básicamente, en que provienen de un órgano que al emitir las no expresa la voluntad general, sino que está instituido para acatarla en cuanto dimana del Legislativo, de donde, por definición, son normas subordinadas, de lo cual se sigue que la facultad reglamentaria se halla regida por dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El principio de reserva de ley, que desde su aparición como reacción al poder ilimitado del monarca hasta su formulación en las Constituciones modernas, ha encontrado su justificación en la necesidad de preservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe al reglamento abordar materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenorice y en las que encuentre su justificación y medida."²⁹

²⁹ Tesis 2a./J. 29/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 1999, Tomo IX, página 70, registro digital: 194159.



"FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. Es criterio unánime, tanto de la doctrina como de la jurisprudencia, que la facultad reglamentaria conferida en nuestro sistema constitucional al presidente de la República y a los gobernadores de los Estados, en sus respectivos ámbitos competenciales, consiste, exclusivamente, dado el principio de la división de poderes imperante en la expedición de disposiciones generales, abstractas e impersonales que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y completando en detalle sus normas, pero sin que, a título de su ejercicio, pueda excederse el alcance de sus mandatos o contrariar o alterar sus disposiciones, por ser precisamente la ley su medida y justificación."³⁰

31. Así, a través de un reglamento del presidente de la República es posible habilitar a una autoridad administrativa para emitir reglas generales que establezcan obligaciones a los gobernados, para ello es indispensable que en alguna ley se encuentre el sustento de esa habilitación.

32. Ahora, conviene tener presente el contenido de las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, así como de su reglamento (vigentes al momento en que se presentó el aviso –veinticinco de febrero de dos mil veinte–) relacionadas con el aviso de inicio de liquidación de las personas morales que entren en dicho proceso.

33. Al respecto, de la reforma al Código Fiscal de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil diecinueve, son de destacar las siguientes disposiciones:

"Artículo 11. Cuando las leyes fiscales establezcan que las contribuciones se calcularán por ejercicios fiscales, estos coincidirán con el año de calendario. Cuando las personas morales inicien sus actividades con posterioridad al 1o. de enero, en dicho año el ejercicio fiscal será irregular, debiendo iniciarse el día en que comiencen actividades y terminarse el 31 de diciembre del año de que se trate.

"I. (Derogada, D.O.F. 28 de diciembre de 1989)

³⁰ Tesis 2a./J. 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1995, Tomo II, página 293, registro digital: 200724.



"II. (Derogada, D.O.F. 28 de diciembre de 1989)

(Reformado, D.O.F. 15 de diciembre de 1995)

"En los casos en que una sociedad entre en liquidación, sea fusionada o se escinda, siempre que la sociedad escidente desaparezca, el ejercicio fiscal terminará anticipadamente en la fecha en que entre en liquidación, sea fusionada o se escinda, respectivamente. En el primer caso, se considerará que habrá un ejercicio por todo el tiempo en que la sociedad esté en liquidación. ..."

(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2019)

"Artículo 27. En materia del Registro Federal de Contribuyentes, se estará a lo siguiente:

" ...

"B. Catálogo general de obligaciones:

" ...

"II. Proporcionar la información relacionada con la identidad, domicilio y, en general, sobre la situación fiscal, mediante los avisos que se establecen en el reglamento de este código, así como señalar un correo electrónico y número telefónico, o bien, los medios de contacto que determine la autoridad fiscal a través de reglas de carácter general.

" ...

"C. Facultades de la autoridad fiscal:

" ...

"V. Realizar la inscripción o actualización en el registro federal de contribuyentes basándose en los datos que las personas le proporcionen de conformidad con este artículo o en los que obtenga por cualquier otro medio."

"Artículo 31. Las personas deberán presentar las solicitudes en materia de registro federal de contribuyentes, declaraciones, avisos o informes, en



documentos digitales con firma electrónica avanzada a través de los medios, formatos electrónicos y **con la información que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general**, enviándolos a las autoridades correspondientes o a las oficinas autorizadas, según sea el caso, debiendo cumplir los requisitos que se establezcan en dichas reglas para tal efecto y, en su caso, pagar mediante transferencia electrónica de fondos. Cuando las disposiciones fiscales establezcan que se acompañe un documento distinto a escrituras o poderes notariales, y éste no sea digitalizado, la solicitud o el aviso se podrá presentar en medios impresos. ..."

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 1991)

"Artículo 33. Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

"I. Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán:

" ...

(Reformado, D.O.F. 5 de enero de 2004)

"g) Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes; se podrán publicar aisladamente aquellas disposiciones cuyos efectos se limitan a periodos inferiores a un año. **Las resoluciones que se emitan conforme a este inciso y que se refieran a sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales.**"

34. Mientras que, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, tienen especial relevancia los siguientes artículos:

"Artículo 29. Para los efectos del artículo 27 del Código, las personas físicas o morales presentarán, en su caso, los avisos siguientes:

" ...

"X. Inicio de liquidación;



"...

"Los avisos a que se refiere este artículo se deberán presentar dentro del mes siguiente a aquel en que se actualice el supuesto jurídico o el hecho que lo motive, previo a la presentación de cualquier trámite que deba realizarse ante el Servicio de Administración Tributaria, **con excepción de los avisos señalados en las fracciones IV, X, XIV, XV y XVII** de este artículo, los cuales se presentarán en términos del artículo 30, fracciones III, VII, XI, XII y XIV de este reglamento, respectivamente."

"Artículo 30. Para los efectos del artículo anterior, se estará a lo siguiente:

"...

"VII. En los casos en que dé inicio el ejercicio de liquidación, el aviso de inicio de liquidación se presentará dentro del mes siguiente a la fecha en que se presente la declaración del ejercicio que concluyó anticipadamente, en los términos del artículo 11 del código; ..."

35. Finalmente, conviene precisar qué es lo que disponen tanto la regla 2.5.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, así como la ficha de trámite 85/CFF, establecida en el anexo 1-A de la referida Resolución Miscelánea:

"2.5.16. Presentación de avisos en el RFC

"Para los efectos del artículo 29 del Reglamento del CFF, **los avisos en el RFC se presentarán en los términos que establezcan las siguientes fichas de trámite contenidas en el anexo 1-A:**

"...

"X. El aviso de inicio de liquidación o cambio de residencia fiscal, conforme a la ficha de trámite 85/CFF. ..."

En el apartado "¿Con qué condiciones debo cumplir?" del formato "85/CFF, Aviso de inicio de liquidación o cambio de residencia fiscal", se establece lo siguiente:



"– Haber presentado la declaración anual por terminación anticipada del ejercicio.

"– Contar con opinión de cumplimiento positiva de la persona moral a cancelar, al momento de la presentación del aviso.

"– Contar con e.firma de la persona moral a cancelar y del liquidador.

"– No debe estar sujeta al ejercicio de facultades de comprobación, ni tener créditos fiscales a su cargo.

"– No estar publicado en las listas a que se refiere el artículo 69 del CFF, con excepción de la fracción VI relativo a créditos condonados.

"– No estar publicado en las listas a que se refieren el segundo y cuarto párrafos del artículo 69-B del CFF.

"– No haber realizado operaciones con contribuyentes que hayan sido publicados en los listados a que se refiere el artículo 69-B, cuarto párrafo del CFF, o bien, que acreditaron ante el SAT la materialidad de las operaciones que ampara los CFDI o que se autocorrigieron, exhibiendo en este caso la declaración o declaraciones complementarias que correspondan.

"– Que no existan omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración por terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso.

"– Contar con buzón tributario activo.

"– Que el domicilio para conservar la contabilidad manifestado en la citada Forma RX sea localizable."

36. A partir de su contenido, es posible desprender lo siguiente:

• En materia del Registro Federal de Contribuyentes, existe la **obligación de los contribuyentes de proporcionar información relacionada con su identidad,**



domicilio y, en general, sobre su situación fiscal, mediante los avisos que para tal efecto se establezcan en el Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

- **La autoridad fiscal estará facultada para realizar la inscripción o actualización en el referido registro**, con base en los datos que las personas le proporcionen.

- Las **solicitudes en materia de registro federal de contribuyentes**, declaraciones, **avisos** o informes, deberán presentarse en documentos digitales con firma electrónica avanzada, lo cual se realizará a través de los medios, formatos electrónicos y **con la información que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general**.

- La autoridad procurará publicar anualmente **las resoluciones** dictadas por autoridades fiscales **que establezcan disposiciones de carácter general**, agrupándolas de forma tal que se facilite su conocimiento por parte de los contribuyentes, **las cuales no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales.**

- En el caso de las **personas morales** y, particularmente cuando una de éstas **inicie el proceso de liquidación, el ejercicio fiscal terminará anticipadamente en la fecha en que entre en liquidación** la persona moral, **caso en el que se considerará la existencia de otro ejercicio por todo el tiempo en que la sociedad esté en liquidación.**

- **El aviso de inicio de liquidación se presentará dentro del mes siguiente a la fecha en que se presenta la declaración del ejercicio que concluyó anticipadamente.**

- El referido aviso se presentará en los términos establecidos en la **ficha de trámite 85/CFF**, contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, en el que se prevé, como **una de las condiciones a cumplir** para su procedencia, **que no existan omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración por terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven a las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso.**



37. Precisado lo anterior, procede analizar los argumentos que fueron expresados por la autoridad recurrente en el único agravio vertido. Al respecto, de la lectura del escrito respectivo esta Sala advierte que la recurrente plantea, una doble línea argumentativa al señalar que:

A. La ficha 85/CFF, relativa al aviso de inicio de liquidación (prevista en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte) y, en consecuencia, la condición consistente en "*que no existan omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración por terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven a las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso*", **no transgreden el principio de reserva de ley** porque en términos de lo dispuesto en el artículo 31, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación –en el que se estableció una cláusula habilitante para emitir reglas generales en las que se establecerá la información y requisitos que se deben cumplir respecto de los avisos de los contribuyentes–, **los avisos deberán tener la información que el Servicio de Administración Tributaria señale para tal efecto, mediante reglas de carácter general**; en ese sentido, la ficha únicamente desarrolla el contenido del referido código y de su reglamento, en relación con la obligación de los contribuyentes de proporcionar información sobre su situación fiscal.

B. A su vez, estima que la ley dispone que el aviso de liquidación deberá presentarse conjuntamente con la declaración final de la liquidación, por lo que el tribunal dejó de observar que –de conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación– la autoridad fiscal tiene la facultad de verificar los datos proporcionados en las declaraciones, de ahí que si la presentación de la declaración se realiza de manera conjunta con el aviso de inicio de liquidación es válido que dicha declaración pueda ser verificada porque previo a la desaparición de una sociedad, la autoridad tiene que verificar el debido cumplimiento de las obligaciones tributarias y, como consecuencia de ello, también lo es que se pueda actualizar un motivo para determinar la improcedencia del aviso; además, destaca que dicha verificación no implica el ejercicio de sus facultades de verificación sino que es producto de las facultades de gestión y control con las que cuenta.



38. Respecto al primero de los argumentos precisados, esta Segunda Sala considera que si bien es cierto que en términos del artículo 31, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, existe una habilitación para que el Servicio de Administración Tributaria señale la información que los contribuyentes deberán presentar con sus avisos en materia de Registro Federal de Contribuyentes, incluido el de inicio de liquidación, también lo es que dichas reglas generales de carácter administrativo se encuentran por debajo de las leyes o reglamentos expedidos por el Congreso de la Unión, aunado a que están sujetas a los principios de primacía de la ley y primacía reglamentaria, los cuales implican que aunque en su contenido pueden regularse obligaciones, éstas no deben ir más allá ni rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante, es decir, no pueden derogar, limitar o excluir lo establecido en las normas de las que derivan.

39. En el caso, como se adelantó, del artículo 31 del Código Fiscal de la Federación se desprende que, en materia de Registro Federal de Contribuyentes, las personas contribuyentes deberán presentar las solicitudes, declaraciones, avisos o informes con: (1) firma electrónica avanzada a través de los medios, formatos electrónicos y (2) con la información que el Servicio de Administración Tributaria señale mediante reglas de carácter general. Mientras que los artículos 29 y 30 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, disponen que en relación con el aviso de inicio de liquidación éste deberá presentarse dentro del mes siguiente a la fecha en que se presente la declaración del ejercicio que concluyó anticipadamente.

40. Esto es, ni en la referida codificación y tampoco en su reglamento, se establece como requisito para autorizar el aviso de inicio de liquidación de personas morales, el deber de que no existan omisiones, diferencias o incongruencias en la declaración por terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones, lo cual evidencia que tal requisito se incorporó normativamente en la ficha de trámite 85/CFF, contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte.

41. En efecto, la regla 2.5.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte dispone que el aviso de inicio de liquidación se presentará en los términos establecidos en la referida ficha de trámite, la cual prevé como una de las condiciones a cumplir para su procedencia "*que no existan omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración por terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones*



en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven a las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso"; por ende, es claro que este requisito se incorporó mediante una norma de menor jerarquía a la ley y al reglamento y, por tanto, es contrario a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica pues implica el establecimiento de un requisito no previsto en la ley.

42. Así, es **infundado** lo aducido por la autoridad recurrente pues como acertadamente se concluyó en la sentencia ahora recurrida, en la normativa aplicable al aviso de inicio de liquidación (prevista tanto en el Código Fiscal de la Federación como en su reglamento) únicamente se dispone que:

a. El ejercicio fiscal terminará anticipadamente en la fecha en que la persona moral entre en liquidación;

b. Habrá un ejercicio fiscal por el tiempo que la persona moral esté en liquidación; y,

'c. El aviso de inicio de liquidación se realizará dentro del mes siguiente a la fecha en que se haya presentado la declaración del ejercicio que concluyó anticipadamente.

43. Sin que la normativa legal o reglamentaria disponga algún requisito como el contenido en la ficha de trámite 85/CFF, contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte.

44. Al respecto conviene reiterar que tanto la regla 2.5.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, así como la ficha de trámite 85/CFF, establecida en el anexo 1-A de la referida resolución, son disposiciones jurídicas que se encuentran subordinadas al contenido del Código Fiscal de la Federación y a su reglamento, por lo que ni en la regla ni en la ficha de trámite referida se puede derogar, limitar o excluir lo establecido en dichas normas, ni tampoco incorporar requisitos o reglas que superen lo previsto en el marco legal del cual derivan, como sucede en el caso.

45. A partir de lo anterior, es posible afirmar que las disposiciones legales y reglamentarias que establecen las bases normativas sobre las que el Servicio



de Administración Tributaria referidas –en ejercicio de la habilitación que el legislador federal le concedió–, son las normas que deben determinar la información necesaria así como los requisitos y reglas aplicables para presentar el aviso de inicio de liquidación en materia del Registro Federal de Contribuyentes, pues no existe mandato alguno que lo haya facultado para imponer el cumplimiento de alguna condición para la procedencia del referido aviso por parte de las sociedades contribuyentes.

46. Así, este órgano jurisdiccional considera que al incluirse en la ficha precisada diversas condiciones o requisitos que no derivan del marco legal y reglamentario aplicable, queda evidenciado que la autoridad fiscal rebasó lo dispuesto en la cláusula habilitante de la que deriva la regulación reclamada, porque en el artículo 31, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, el legislador habilitó a la autoridad fiscal para desarrollar mediante la Resolución Miscelánea Fiscal en análisis, la información que los contribuyentes debían proporcionarle en relación con el aviso de inicio de liquidación, no así para el establecimiento de condiciones para su procedencia.

47. En este orden, contrario a lo afirmado por la autoridad recurrente, la condición prevista en el formato 85/CFF, correspondiente al aviso de inicio de liquidación, sí transgrede el principio de reserva de ley y subordinación jerárquica porque no encuentra justificación ni medida en las disposiciones legales ni reglamentarias de las que deriva, ya que al establecer limitantes no previstas legal ni reglamentariamente, la autoridad fiscal rebasó lo dispuesto en la cláusula habilitante con su implementación.

48. Por otra parte, con relación a la segunda línea argumentativa vertida por la autoridad recurrente, la misma resulta igualmente **infundada** pues es importante recordar que tanto el Código Fiscal de la Federación como su reglamento disponen que las personas morales que inician el proceso de liquidación, calcularán sus contribuciones por ejercicios que coincidirán con el año calendario; asimismo, cuando una sociedad entre en liquidación, dicho ejercicio fiscal terminará anticipadamente en la fecha en que entre en liquidación, caso en el que se considerará que habrá un ejercicio por todo el tiempo en que la sociedad esté en liquidación.



49. Por su parte, los artículos 29 y 30 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación disponen que los avisos de inicio de liquidación se deben presentar dentro del mes siguiente a la fecha en que se presente la declaración del ejercicio que concluyó anticipadamente.

50. Es decir, de los preceptos referidos (por cuanto hace a la periodicidad de las declaraciones de impuestos) se desprende que cuando una sociedad inicie dicho proceso, se generan dos situaciones distintas a saber:

- La primera, que el ejercicio fiscal respectivo se considerará terminado anticipadamente en la fecha en que la sociedad entró en liquidación.
- La segunda, la cual implica la existencia de otro ejercicio fiscal por todo el tiempo en que la sociedad esté en dicho proceso.

En este supuesto surge la obligación de dar el aviso de inicio correspondiente al Registro Federal de Contribuyentes durante el mes siguiente a la fecha en que se presenta la declaración del ejercicio que concluyó anticipadamente, esto es, existe la obligación de presentar **(a)** una declaración correspondiente al ejercicio fiscal que concluyó anticipadamente (con motivo del inicio del proceso de liquidación), así como **(b)** una declaración que abarcará el tiempo que transcurra entre la presentación de la declaración del ejercicio fiscal que concluyó anticipadamente hasta la culminación del proceso de liquidación de la sociedad.

51. Lo explicado evidencia que la recurrente parte de una premisa falsa al afirmar que el aviso de liquidación se debe presentar conjuntamente con la declaración final de la liquidación, pues como se indicó previamente, los preceptos legales aplicables establecen dos situaciones: primero, la obligación de presentar dos declaraciones con motivo de la liquidación de sociedades, una al inicio del proceso de liquidación correspondiente al ejercicio fiscal que terminó anticipadamente con motivo de dicha situación y otra que abarcará el periodo comprendido desde el inicio hasta la conclusión del proceso de liquidación, la que se puede considerar como final por cuanto hace a la situación fiscal de la sociedad liquidada; y segundo, que el aviso de inicio de liquidación para efectos del Registro Federal de Contribuyentes, deberá realizarse dentro del mes siguiente a la fecha en que la sociedad presente su declaración correspondiente al ejercicio fiscal que concluyó anticipadamente.



52. En ese sentido, no es viable sostener –como lo pretende la recurrente– que con motivo de la presentación conjunta de la declaración final y del aviso de liquidación, normativamente la autoridad fiscal está facultada para condicionar la recepción y trámite del aviso a la verificación de la información contenida en la declaración relativa al tratarse de la última declaración de la sociedad, porque no hay una presentación conjunta de ninguna de las dos declaraciones previstas durante el proceso de liquidación de personas morales con el aviso respectivo al Registro Federal de Contribuyentes, **ni se trata de la última oportunidad que tendrá la autoridad fiscal para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.**

53. En efecto, una vez que inicia el ejercicio de liquidación (tras autorizarse éste con motivo de la presentación del aviso correspondiente) la autoridad fiscal podrá ejercer sus facultades de comprobación respecto de los ejercicios previos, así como con relación al ejercicio terminado anticipadamente e, igualmente, respecto del periodo de liquidación, teniendo como límite a esa comprobación la caducidad de sus atribuciones, por lo cual, en caso de existir inconsistencias o diferencias respecto de los tributos a cargo del sujeto en liquidación, será mediante el ejercicio de dichas atribuciones que podrá liquidar las cantidades correspondientes.

54. Además, **la finalidad del aviso de inicio de liquidación no consiste en realizar una revisión puntual del cumplimiento de las referidas obligaciones en ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad** –como es el determinar que no existan omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración por terminación anticipada, pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones en relación con sus CFDI, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso–, ya que de conformidad con lo establecido en el apartado B, fracción II, del artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, es obligación de los contribuyentes proporcionar información relacionada con su identidad, domicilio y, en general, sobre su situación fiscal mediante los avisos establecidos en el reglamento de dicho código; mientras que, el apartado C, fracción I, incisos a) y b), disponen que la autoridad fiscal –en materia del referido registro– está facultada para constatar los datos proporcionados en el Registro Federal de Contribuyentes relacionados con la identidad, domicilio y demás datos que hubieren sido manifestados para los efectos del



referido registro, así como los señalados en los comprobantes fiscales digitales por Internet, declaraciones, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso; esto es, el ejercicio de verificación de datos con motivo del registro **no supone la revisión de la situación fiscal de la persona contribuyente, siendo que la determinación de inconsistencias existentes entre los ingresos facturados y los declarados**, materialmente sí constituye el ejercicio de facultades de comprobación en forma extralegal.

55. Adicionalmente debe tenerse en consideración que en términos del artículo 17-H, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación,³¹ los certificados fiscales emitidos por el Servicio de Administración Tributaria quedan sin efectos cuando el contribuyente persona moral entra en liquidación, en cuyo caso se considera liquidador a quien presenta la solicitud correspondiente, quien conforme a lo previsto en el artículo 26, fracción III, de la referida codificación³² será responsable solidario con el contribuyente (persona moral en liquidación). Así, la existencia de posibles diferencias o incongruencias advertidas a causa de la terminación anticipada o liquidación de la persona moral respecto de los pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, de las contribuciones a su cargo, no implica que éstos se tornen en créditos incobrables o que no haya algún sujeto que responda de tales adeudos; por el contrario, como se ha evidenciado, cuando dichas diferencias o inconsistencias están debidamente acreditadas, la autoridad fiscal podrá obtener su pago por cuenta del responsable solidario de la persona moral liquidada.

56. Sobre esa base, también se estima acertada la conclusión contenida en el fallo reclamado en cuanto a que con la verificación de la condición prevista en

³¹ "Artículo 17-H. Los certificados que emita el Servicio de Administración Tributaria quedarán sin efectos cuando:

"I. ...

"IV. Se disuelvan, liquiden o extingan las sociedades, asociaciones y demás personas morales. En este caso, serán los liquidadores quienes presenten la solicitud correspondiente."

³² "Artículo 26. Son responsables solidarios con los contribuyentes:

"I. ...

(Reformada, D.O.F. 9 de diciembre de 2019)

"III. Los liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad en liquidación o quiebra, así como de aquellas que se causaron durante su gestión."



el formato 85/CFF, la autoridad fiscal realmente realiza una revisión de la situación fiscal del contribuyente pero fuera del ejercicio de facultades de comprobación, lo cual rebasa por mucho la verificación de información que podría suponer el análisis del aviso de inicio de liquidación con fines de control de la información que integra el registro; de ahí que tampoco sea posible sostener que en realidad fueron ejercidas facultades de gestión y control para revisión de los datos contenidos en la declaración y no de verificación, y con base en ello rechazar la solicitud de aviso correspondiente.

57. Aunado a todo lo expresado previamente, debe sumarse el hecho de que el ocho de diciembre de dos mil veinte, el legislador federal adicionó al apartado D del artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, una fracción por virtud de la cual habilitó al Servicio de Administración Tributaria para establecer los requisitos necesarios en torno al referido aviso, con el establecimiento expreso de diversas condiciones que la regla general debía prever, en los siguientes términos:

(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2019)

"Artículo 27. En materia del Registro Federal de Contribuyentes, se estará a lo siguiente:

"...

"D. Casos especiales:

"...

(Adicionada [N. de E. con sus incisos y párrafo], D.O.F. 8 de diciembre de 2020)

"IX. Para efectos de la fracción II del apartado B del presente artículo, los contribuyentes que presenten el aviso de cancelación en el registro federal de contribuyentes por liquidación total del activo, por cese total de operaciones o por fusión de sociedades, deberán cumplir con los requisitos que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, dentro de los cuales se encontrarán los siguientes:

"a) No estar sujeto al ejercicio de facultades de comprobación, ni tener créditos fiscales a su cargo.



"b) No encontrarse incluido en los listados a que se refieren los artículos 69, 69-B y 69-B Bis de este Código.

"c) Que el ingreso declarado, así como el impuesto retenido por el contribuyente, manifestados en las declaraciones de pagos provisionales, retenciones, definitivos o anuales, concuerden con los señalados en los comprobantes fiscales digitales por Internet, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso.

[N. De E. pertenece a la fracción IX, D.O.F. 8 de diciembre de 2020]

"El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas de carácter general las facilidades para que los contribuyentes no estén obligados a presentar declaraciones periódicas o continuar con el cumplimiento de sus obligaciones formales, cuando se encuentre en trámite la cancelación en el Registro Federal de Contribuyentes. ..."

58. La referida modificación legislativa evidencia que el propio legislador advirtió que la normativa emitida por el Servicio de Administración Tributaria y contenida en la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte excedía lo previsto tanto en el Código Fiscal de la Federación como en su reglamento y, para subsanar tal situación, decidió incorporar a nivel legal las previsiones y reglas correspondientes (contenidas inicialmente en la propia Resolución Miscelánea); ello con el ánimo de subsanar los vicios de inconstitucionalidad correspondientes y, simultáneamente, crear un marco normativo claro y preciso desde la propia ley.

59. En este sentido, la reforma precisada evidencia que, en el caso, fue correcta la determinación adoptada en la sentencia ahora recurrida pues el aviso de liquidación correspondiente se presentó antes de la publicación y entrada en vigor de esa modificación legislativa; esto es, el veinticinco de febrero de dos mil veinte, fecha en la cual ni el Código Fiscal de la Federación ni su reglamento establecían las reglas y requisitos necesarios a observar para la presentación y procedencia de los avisos de liquidación de personas morales (pues la regulación relativa sólo estaba contenida en la ficha de trámite 85/CFF, "Aviso de inicio de liquidación" del anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal vigente en dos mil veinte, lo que motivó el otorgamiento de la protección constitucional), siendo que la referida modificación legislativa entró en vigor hasta el primero de enero



de dos mil veintiuno, en que se subsanó el vicio por el cual en la especie se otorgó el amparo; de ahí que lo resuelto en el fallo recurrido resulte correcto.

60. Por lo que hace al estudio de fondo, así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa, la Ministra Loretta Ortiz Ahlf votó en contra; en esas condiciones, este apartado resulta vinculante al constituir precedente obligatorio.

VI. DECISIÓN

61. En conclusión, al resultar infundados los agravios analizados, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida y, en consecuencia, **conceder** el amparo a la parte quejosa en los términos en que lo hizo el Tribunal Colegiado de Circuito.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa contra la resolución reclamada, en los términos de lo expresado en la sentencia recurrida.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria. Devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Votó en contra la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



AVISO DE INICIO DE LIQUIDACIÓN FISCAL. LA CONDICIÓN PARA SU PROCEDENCIA PREVISTA EN LA FICHA DE TRÁMITE 85/CFF DEL ANEXO 1-A DE LA REGLA 2.5.16. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2020, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.

Hechos: En contra de la resolución por la que la autoridad fiscal estimó improcedente el aviso de liquidación fiscal de una persona moral se promovió juicio de nulidad, el cual resultó fundado en una parte; sin embargo, la actora acudió al amparo directo en el cual adujo, entre otras cuestiones, que la regla 2.5.16. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020, así como su Anexo 1-A, en la parte relativa a la condición establecida en la ficha de trámite 85/CFF "Aviso de inicio de liquidación o cambio de residencia fiscal", eran contrarios a los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, pues ni en el Código Fiscal de la Federación ni en su Reglamento se prevén los requisitos contenidos en esas normas, además de que tampoco existe una cláusula habilitante para desarrollar tales aspectos por la autoridad administrativa. Al resolver el amparo, el Tribunal Colegiado de Circuito declaró fundados dichos argumentos y otorgó la protección constitucional, lo cual fue recurrido por la autoridad responsable.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la condición prevista en la ficha de trámite 85/CFF para la procedencia del Aviso de inicio de liquidación, transgrede los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, porque la regulación contenida en esa norma no encuentra justificación y medida en las disposiciones legales ni reglamentarias de las que deriva.

Justificación: Del análisis sistemático de los artículos 31, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, así como 29 y 30 de su Reglamento, relacionados con el aviso de inicio de liquidación, se advierte que en dichas normas se dispone que: 1) el legislador habilitó a la autoridad fiscal para desarrollar la información que los contribuyentes deben proporcionarle en relación con el aviso de inicio de liquidación; 2) el ejercicio fiscal terminará anticipadamente en la fecha en que la persona moral entre en liquidación;



3) habrá un ejercicio fiscal por el tiempo que la persona moral esté en liquidación; y, 4) el aviso de inicio de liquidación se realizará dentro del mes siguiente a la fecha en que se haya presentado la declaración del ejercicio que concluyó anticipadamente; por lo que no es posible concluir que en dicha normativa se haya establecido como requisito para autorizar el aviso de inicio de liquidación de personas morales, el deber de "que no existan omisiones, diferencias e incongruencias en la declaración por terminación anticipada pagos provisionales, retenciones, definitivos, anuales, ingresos, egresos y retenciones", lo cual evidencia que tal requisito se incorporó normativamente en la ficha de trámite 85/CFF, contenida en el Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020. Sin embargo, este órgano jurisdiccional estima que tanto la regla 2.5.16. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020, así como la ficha de trámite 85/CFF establecida en el Anexo 1-A de la referida Resolución, son disposiciones jurídicas que se encuentran subordinadas al contenido del Código Fiscal de la Federación y de su Reglamento, por lo que ni en la regla ni en la ficha de trámite referida se puede derogar, limitar o excluir lo establecido en dichas normas, ni incorporar requisitos o reglas que superen lo previsto en el marco legal del cual derivan, por tanto, al incluirse en la ficha precisada diversas condiciones o requisitos que no derivan del marco legal y reglamentario aplicable, queda evidenciado que la autoridad fiscal rebasó lo dispuesto en la cláusula habilitante de la que deriva la regulación reclamada, transgrediendo con ello los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

2a./J. 54/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 2025/2022. Samay Proveedora, S.A.P.I. de C.V. 13 de julio de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Disidente: Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Tesis de jurisprudencia 54/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



NOMBRAMIENTO DEFINITIVO. LOS ARTÍCULOS 60 Y 61 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA PARA LA CARRERA DE LAS MAESTRAS Y LOS MAESTROS, QUE NO RECONOCEN ESE DERECHO PARA EL PERSONAL CON FUNCIONES DE SUPERVISIÓN EN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, VULNERAN LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN.

AMPARO EN REVISIÓN 392/2021. DAVID PERALTA RODRÍGUEZ. 23 DE FEBRERO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: OSCAR VÁZQUEZ MORENO.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La Segunda Sala debe determinar si es inconstitucional el tratamiento diferenciado entre personal de educación media superior y básica con funciones de supervisión para obtener un nombramiento definitivo

| | Apartado | Criterio y decisión | Págs. |
|------|---------------------|--|-------|
| I. | COMPETENCIA | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 4 |
| II. | LEGITIMACIÓN | El recurso de revisión proviene de parte legítima. | 4 |
| III. | ESTUDIO | La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación revoca la sentencia recurrida y declara la inconstitucionalidad de los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. | 17 |
| IV. | DECISIÓN | Resolutivos. PRIMERO. En la materia de la revisión, se REVOCA la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a David Peralta Rodríguez, respecto del artículo décimo transitorio del Decreto por | 49 |



el que se expide la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros.

TERCERO. La Justicia de la Unión ampara y protege a David Peralta Rodríguez, respecto de los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión de veintitrés de febrero de dos mil veintidós.

VISTOS, para resolver el amparo en revisión identificado al rubro; y,

**VISTOS; Y,
RESULTANDO:**

1. PRIMERO.—**Demanda de amparo. David Peralta Rodríguez**, por conducto de su apoderada Rita Elena Muñoz Canales, promovió demanda de amparo mediante escrito presentado el doce de noviembre de dos mil diecinueve en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de México, con sede en Nezahualcóyotl,¹ en la que señaló como acto reclamado y autoridades responsables los siguientes:

2. Autoridades responsables.

- Las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.
- El presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- El secretario de Gobernación.
- Director del Diario Oficial de la Federación.

¹ Folios 2 a 39 del cuaderno principal del juicio de amparo indirecto 1664/2019.



3. Actos reclamados.

Atendiendo al ámbito de sus respectivas atribuciones, se reclama de las autoridades responsables, básicamente, lo siguiente:

- La aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación de los **artículos 60, 61 y décimo transitorio de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

4. SEGUNDO.—**Trámite y resolución del juicio de amparo.** Por razón de turno, correspondió conocer de la demanda de amparo a la Juez Decimosegundo de Distrito en el Estado de México, con sede en Nezahualcóyotl, quien mediante proveído dictado el veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve² la **admitió** a trámite, formándose el expediente **1664/2019**, además solicitó a las autoridades responsables sus informes justificados y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

5. El trece de marzo de dos mil veinte³ la *a quo* federal celebró audiencia constitucional y dictó sentencia, terminada de engrosar el veintinueve de junio de dos mil veinte, en la que por una parte sobreseyó en el juicio de amparo y por otra, negó la protección de la Justicia Federal solicitada.⁴

6. TERCERO.—**Interposición y trámite del recurso de revisión.** Inconforme con dicha determinación, **David Peralta Rodríguez**, por conducto de su apoderada Rita Elena Muñoz Canales, interpuso recurso de revisión⁵ mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes del Juzgado del conocimiento el día diecinueve de agosto de dos mil veinte.

7. Medio de defensa del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, cuyo presidente, mediante proveído de veintinueve de sep-

² *Ibidem*, folios 41 a 44.

³ *Ibidem*, folios 592 y 598.

⁴ *Ibidem*, folios 124 a 150.

⁵ Folios 3 a 12 del cuaderno de amparo en revisión 168/2020-III.



tiembre de dos mil veinte lo admitió a trámite, bajo el número de expediente **RA. 168/2020**.⁶

8. En sesión celebrada el doce de agosto de dos mil veintiuno el Tribunal Colegiado del conocimiento **dejó firme** el sobreseimiento decretado por la *a quo* federal, respecto de los actos reclamados consistentes en el refrendo y publicación de los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Por su parte, determinó que **carecía de competencia** para conocer de los planteamientos de constitucionalidad subsistentes, por tratarse de un asunto de la competencia originaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

9. CUARTO.—Trámite ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mediante proveído de diecisiete de septiembre de dos mil veintiuno, el Ministro presidente acordó que este Alto Tribunal asumía su competencia originaria, admitió a trámite el recurso de revisión y ordenó su registro con el número de amparo en revisión **392/2021**. Finalmente, turnó el expediente para su resolución al Ministro Alberto Pérez Dayán y lo envió a la Sala de su adscripción.

10. Por auto de veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, la Ministra presidenta de esta Segunda Sala determinó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto y, por tanto, remitió el expediente al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

11. Finalmente, el proyecto de sentencia fue publicado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo en vigor.

CONSIDERANDO:

12. PRIMERO.—Competencia. 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; 81, fracción I,

⁶ *Ibidem*, folios 17 y 18.



inciso e), de la Ley de Amparo; y 21, fracción II, inciso a), de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos primero y segundo, fracción III, del Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, sin que resulte necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

13. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

14. SEGUNDO.—Oportunidad y legitimación. Dichos presupuestos no serán materia de análisis por esta Segunda Sala, debido a que el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto, en los considerandos tercero y cuarto de su resolución determinó que el recurso de revisión principal fue interpuesto dentro del plazo legal correspondiente y por persona legitimada para ello.

15. TERCERO.—Consideraciones previas. Para lo que aquí nos ocupa, en primer término, se estima conveniente precisar, brevemente, los antecedentes del caso, los conceptos de violación formulados por la parte quejosa, los razonamientos de la sentencia de amparo, así como las consideraciones del Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento y que reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para conocer de los planteamientos de constitucionalidad.

16. I. Antecedentes del caso. De las constancias que obran agregadas en autos del juicio de amparo de origen es posible desprender lo siguiente:

17. Que David Peralta Rodríguez ingresó al servicio profesional docente desde el año dos mil doce.

18. El veintiocho de marzo de dos mil catorce le fue comunicado que había sido nombrado como "*Profr. 23 Horas Clase 'A' tiempo indeterminado (Base) en el CBT No. 5 Texcoco turno discontinuo, con C.C.T. 15ECT0148A de la zona*



escolar No. 21 en la localidad de San Juan Tezontla, Municipio de Texcoco", con efectos a partir del día uno de ese mismo mes y año.

19. Posteriormente, al resultar vencedor en un concurso de oposición para la promoción del servicio profesional docente, le fue otorgado el nombramiento de **supervisor por tiempo fijo en la Educación Media Superior**, para el periodo comprendido del dieciséis de agosto de dos mil dieciocho al quince de agosto de dos mil veintidós.

20. El treinta de septiembre de dos mil diecinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, la cual contiene los artículos 60, 61 y décimo transitorio, cuya constitucionalidad se controvierte en la demanda de amparo.

21. II. Conceptos de violación: La parte quejosa en sus conceptos de violación, básicamente, sostuvo lo siguiente:

"Primero.

"Señaló que los **artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros** establecen una medida discriminatoria en contravención al principio de igualdad contenido en el artículo 1o. de la Constitución Federal.

"Esto, ya que mientras el numeral 43 de la ley en comento establece la posibilidad de que en el nivel de educación básica el docente ascendido a supervisor o director puedan obtener la definitividad de dicha plaza, una vez transcurridos seis meses un día de labores sin nota desfavorable en su expediente.

"En cambio, los artículos impugnados, en tratándose de las mismas plazas con funciones y responsabilidades, pero en el nivel de la educación media superior, privan a los ascendidos de esa posibilidad, en la medida en que sólo les autoriza un nombramiento de cuatro años y una prórroga.

"Refirió que no existe una justificación razonable del trato legislativo diferenciado con relación a la permanencia de los docentes ascendidos a puestos



de supervisión o dirección, en tratándose de la educación básica y media superior. Máxime, si se toma en consideración que en ambos casos el legislador determinó las mismas exigencias para ocupar un puesto con funciones de supervisión o de dirección en ambos niveles de educación.

"Segundo.

"Refiere que el **artículo décimo transitorio de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros** también establece una medida discriminatoria en contravención al principio de igualdad contenido en el artículo 1o. de la Constitución Federal.

"Lo anterior, porque mientras que a las personas que cuentan con una plaza de docente sin titular, que se ganó en términos de la legislación anterior, se les da la posibilidad de obtener un nombramiento definitivo.

"A los docentes que cuentan con una plaza de ascenso en el nivel medio superior, como la de supervisor, en términos de la propia Ley General del Servicio Profesional Docente, no se les da ese mismo tratamiento.

"Por lo que, a su decir, no existe una razón que justifique ese trato discriminatorio, pues a pesar de encontrarse en el mismo supuesto, la diferencia de trato se da en cuanto a la posibilidad de otorgar un nombramiento definitivo, dependiendo si es un puesto de docente o de promoción, como la de supervisión.

"Tercero.

"Mencionó que los **artículos 60, 61 y décimo transitorio, de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros** contravienen lo dispuesto en el artículo 1o., en relación con el 123, apartado B, fracciones VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Esto es así, pues consideró que como dichos artículos no prevén que en tratándose de docentes que obtuvieron una promoción a un puesto de supervisor o de director de la educación media superior, se pueda obtener una plaza definitiva, como sí se reguló en el mencionado artículo 43, se vulnera el derecho



de igualdad y no discriminación. Lo cual, además, es contrario al derecho al escalafón y a que se le otorgue la base por el fruto de sus conocimientos, aptitudes y antigüedad."

22. III. Sentencia recurrida: La Juez Decimosegundo de Distrito en el Estado de México, con sede en Nezahualcóyotl, en la sentencia recurrida sobreseyó en el juicio de amparo y negó la protección de la Justicia Federal solicitada, al considerar lo siguiente:

- Una vez reconocida la certeza de los actos reclamados, por lo que ve a los actos consistentes en el refrendo y publicación de los artículos 60 y 61 de la Ley General para el (sic) Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en el considerando **cuarto la a quo federal** tuvo por actualizada la causal de improcedencia prevista en el **artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 108, fracciones III y VIII, ambos de la Ley de Amparo**, al considerar, básicamente, que la parte quejosa no formuló conceptos de violación para combatir por vicios propios dichos actos.

- En el mismo considerando, desestimó la causal de improcedencia relativa a la falta de interés jurídico sustentada en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.

- Lo anterior, al estimar que las alegaciones formuladas por la autoridad responsable al invocar la referida causal de improcedencia, estaban relacionadas con una cuestión íntimamente vinculada al fondo del asunto.

- En el considerando **quinto** de la sentencia recurrida se aborda el estudio de los conceptos de violación.

- Así, después de desarrollar una serie de consideraciones relacionadas con el principio de igualdad, la Juez de Distrito resolvió lo siguiente:

"... En el caso concreto, el tercer supuesto es el que nos ocupa, pues la parte quejosa sustancialmente alega que los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, así como su transitorio décimo, violan el principio de igualdad legislativa previsto en el artículo 1o.,



párrafo quinto, de la Constitución Federal, ya que existe una desigualdad establecida por el legislador con respecto a lo previsto por el artículo 43, en relación a (sic) obtener la definitividad en la plaza de supervisor, y por ello, los preceptos legales enunciados en primer término, contienen una discriminación normativa.

"Ahora, tomando en consideración lo anterior, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación:

"i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o,

"ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares.

"Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–.

"En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.



"Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 56, julio de 2018, Tomo I, página 71, de rubro siguiente: "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO."

"Precisado lo anterior, la parte quejosa en sus conceptos de violación pretende demostrar un parámetro o término de comparación entre los preceptos legales que tacha de inconstitucionales, es decir, los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, con relación al artículo 43 de la referida ley, para evidenciar un trato desigual (diferenciado).

"Lo anterior, pues en esencia indica que el artículo 43, antes referido, establece que el nivel de educación básica, el docente ascendido a supervisor o director puede obtener la definitividad de dicha plaza; mientras que los preceptos 60 y 61 por cuanto hace a las mismas plazas con funciones y responsabilidades de la educación media superior, privan a los ascendidos de ese derecho, y sólo les autoriza un nombramiento de mínimo cuatro años y una prórroga, no la definitividad de la misma.

"Además, con relación a la promoción del personal docente de educación básica a puestos de supervisión y dirección, después de seis meses un día de labores ininterrumpidas y sin nota desfavorable en su expediente se puede obtener la basificación.

"En cambio, por cuanto hace a la educación media superior, en la que él se ubica, la ley no reguló que se otorgue la definitividad en la plaza de supervisor, sino sólo que el nombramiento pueda ser de tiempo fijo por un periodo mínimo de cuatro años, y cuando mucho el derecho a una prórroga del nombramiento, lo que implica que no obstante de tener más de seis meses un día de labores en la plaza y funciones, sin nota desfavorable, no pueda obtener la definitividad, por lo que se viola en su perjuicio el derecho humano a la **igualdad**, previsto en el artículo 1 constitucional.



"Y, que dicha situación, también acontece con relación al artículo décimo transitorio, que prevé que los docentes de educación básica y media superior que a la entrada en vigor del ordenamiento en cuestión ostenten una plaza sin titular derivado de los procesos de ingreso previstos en la Ley General del Servicio Profesional Docente que haya sido sujeto a evaluación de desempeño, que cuente con una antigüedad de seis meses y un día de servicio sin nota desfavorable en su expediente y cumpla con el perfil necesario, se le expedirá nombramiento definitivo en dicha plaza, concluyendo que también ese precepto contiene una discriminación normativa.

"Ahora, contrario a lo que manifiesta la parte quejosa, no se advierte un trato discriminatorio entre las situaciones análogas que indica (plaza de supervisor en los niveles de educación básica y media superior, con relación a la obtención definitiva de dicha plaza); en virtud de que, de la revisión a la legislación en comento, se desprende que existen divergencias importantes que impiden una confrontación entre los preceptos normativos, y no entrañan un tratamiento diferenciado en perjuicio de la parte quejosa.

"A efecto de evidenciar lo anterior, resulta necesario realizar la transcripción de los artículos 35, 37, 44 y 93 de la Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil diecinueve, así como los artículos 41, 42, 43, 57, 58, 59, 60, 61, 64 y décimo segundo transitorio de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de septiembre de dos mil diecinueve, que disponen lo siguiente:

"(Se transcribe contenido).

"De la transcripción de los anteriores artículos se desprende que en la Ley General de Educación se estableció que la educación que se imparte en el Sistema Educativo Nacional se organiza en tipos, niveles, modalidades y opciones educativas, y en lo que aquí interesa, los tipos de educación son: la educación básica, medio superior y superior.

"La educación básica está compuesta por el nivel inicial, preescolar, primaria y secundaria, y los servicios que comprende este tipo de educación, entre



otros, son: inicial escolarizada y no escolarizada; preescolar general, indígena y comunitaria; primaria general, indígena y comunitaria; secundaria, entre las que se encuentran la general, técnica, comunitaria o las modalidades regionales autorizadas por la Secretaría; secundaria para trabajadores, y telesecundaria.

"La educación media superior comprende los niveles de bachillerato, de profesional técnico bachiller y los equivalentes a éste, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes, ésta se organizará a través de un sistema que establezca un marco curricular común a nivel nacional y garantice el reconocimiento de estudios entre las opciones que ofrece este tipo educativo.

"Además, en educación media superior, se ofrece una formación en la que el aprendizaje involucre un proceso de reflexión, búsqueda de información y apropiación del conocimiento, en múltiples espacios de desarrollo.

"Y para ejercer la docencia en instituciones establecidas por el Estado en educación básica y media superior, las promociones en la función y en el servicio, así como para el otorgamiento de reconocimientos, se estará a lo dispuesto por la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

"Como se observa, una de las divergencias más notables con relación a la educación que se imparte en el Sistema Educativo Nacional, es su forma de organización y sus distintos niveles.

"En lo que aquí interesa, su organización comprende el tipo de educación básica, media superior y superior, cada uno con sus distintos niveles educativos, dirigidos de manera específica a cada tipo de la comunidad estudiantil.

"De igual forma, por lo que respecta a la labor docente, existe una diferenciación con respecto a la educación básica, ya que, en el tipo de educación media superior, se estableció además que, ésta se organizará a través de un sistema que establezca un marco curricular común a nivel nacional y garantice el reconocimiento de estudios entre las opciones que ofrece este tipo educativo y se ofrece una formación en la que el aprendizaje involucre un proceso de re-



flexión, búsqueda de información y apropiación del conocimiento, en múltiples espacios de desarrollo.

"Así, para ejercer la docencia en instituciones establecidas por el Estado en educación básica y media superior, las promociones en la función y en el servicio, así como para el otorgamiento de reconocimientos, se estará a lo dispuesto por Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

"Ahora, en la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, se emiten los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas de las entidades federativas en el proceso de selección para la promoción a funciones de dirección y de supervisión de la educación básica y media superior.

"En el caso a estudio, se observa que, para la promoción a puestos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparte el Estado, sus términos y criterios varían claramente, por lo siguiente:

"Para la promoción a puestos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica que imparta el Estado y sus organismos descentralizados, se llevará a cabo mediante procesos anuales de selección, con sujeción a los términos y criterios siguientes:

"a) Las plazas vacantes objeto de la convocatoria respectiva, sólo serán las registradas en el Sistema Abierto y Transparente de Plazas para la ocupación y que sean validadas por la secretaría, en términos de esta ley;

"b) Para participar en el proceso de promoción se estará a lo siguiente:

"El personal que realice función docente con una experiencia mínima de cuatro años con nombramiento definitivo podrá participar en el proceso de selección a la categoría inmediata superior, y,



"El personal directivo o de supervisión que ejerza la función, cuente con experiencia mínima de cinco años en la gestión directiva, podrá participar en el proceso de selección a la categoría inmediata superior del puesto que ostente;

"c) Las plazas vacantes definitivas y las de nueva creación de dirección y supervisión, se otorgarán al personal con sujeción a los lineamientos que emita la secretaría;

"d) Las autoridades educativas de las entidades federativas previa autorización de la secretaría, emitirán las convocatorias correspondientes, las cuales responderán a los contextos regionales de la prestación del servicio educativo, en las que se señalarán el número y características de las plazas disponibles; el perfil profesional que deberán reunir los aspirantes; los requisitos, términos y fechas de registro; las etapas que comprenderá el proceso; la fecha de publicación de los resultados; las reglas para la asignación de las plazas y los demás elementos que la secretaría estime pertinentes;

"e) Las convocatorias se publicarán conforme al calendario anual y con un plazo mínimo de treinta días naturales previos al inicio del proceso de selección;

"f) La secretaría celebrará un proceso público en el que pondrá a disposición de las autoridades educativas de las entidades federativas y las representaciones sindicales, en una mesa tripartita en cada uno de los Estados y la Ciudad de México, para su participación y garantía en el respeto de los derechos de los trabajadores, los resultados de la valoración de los elementos multifactoriales referidos en la fracción VII de este artículo, derivada de la convocatoria respectiva;

"g) En la promoción a cargos de dirección o de supervisión de educación básica, la secretaría designará quien ocupará la vacante que se presente al inicio o durante el ciclo escolar, considerando los elementos multifactoriales, los cuales, entre otros, contemplarán:



"Un sistema que permita apreciar los conocimientos y aptitudes necesarios del aspirante para lograr el desarrollo y máximo logro de aprendizaje de los educandos;

"La antigüedad en el servicio;

"La experiencia y tiempo de trabajo en zonas de marginación, pobreza y descomposición social, y

"El reconocimiento al buen desempeño por la comunidad educativa, con la participación de madres y padres de familia o tutores, alumnos y compañeros de trabajo, y

"El personal de educación básica que obtenga promoción a plaza con funciones de dirección o supervisión, deberá participar en los programas de habilidades directivas determinados por la autoridad educativa de la entidad federativa.

"Contrastado con lo anterior, para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación media superior que imparta el Estado y sus organismos descentralizados, se llevará a cabo mediante procesos anuales de selección, con sujeción a los términos y criterios siguientes:

"a) Para participar en el proceso de promoción se estará a lo siguiente:

"El personal que realice función docente con una experiencia mínima de cuatro años con nombramiento definitivo podrá participar en el proceso de selección a los cargos con funciones de dirección, y

"El personal directivo que ejerza la función, cuente con experiencia mínima de cuatro años en la gestión directiva, podrá participar en el proceso de selección a otros cargos con funciones de dirección o de supervisión;

"b) Para establecer un sistema transparente, equitativo y público se emitirán las convocatorias para llevar a cabo la valoración de sus habilidades y competencias, que especifiquen el perfil profesional que deberán cumplir los aspiran-



tes; los puestos sujetos a concurso; los requisitos, términos y fechas de registro; los elementos multifactoriales; en su caso, las sedes de aplicación del sistema que permita apreciar los conocimientos y aptitudes; la publicación de resultados, y los criterios para la asignación de puestos, y demás elementos que las autoridades de educación media superior o los organismos descentralizados determinen;

"c) Los elementos multifactoriales que se tomarán en cuenta, como parte de este proceso, comprenderán, entre otros:

- "1. Experiencia en gestión directiva;
- "2. Vocación de servicio y liderazgo;
- "3. Reconocimiento por la comunidad escolar;
- "4. Conocimiento de la normatividad vigente;
- "5. Diseño de estrategias para el trabajo académico;
- "6. Habilidades de planeación y de gestión; y,

"7. Los demás que establezcan las autoridades de educación media superior y los organismos descentralizados; y,

"d) Las convocatorias, elaboradas a partir de la aprobada por la secretaría, se publicarán conforme al calendario anual y con un plazo mínimo de treinta días naturales previos al inicio del proceso de selección.

"En el caso de puestos directivos con funciones administrativas, las autoridades de educación media superior y los organismos descentralizados los podrán asignar a personal con perfil administrativo; en estos casos, se otorgará un nombramiento temporal, que no podrá ser renovado.

"De la comparativa anterior, como se dijo, podemos advertir claramente la existencia de divergencias entre la promoción a cargos con funciones de direc-



ción y de supervisión entre la educación básica y media superior, y si bien, existen similitudes en cuanto a que se llevará a cabo mediante procesos anuales de selección, no resulta trascendental, ya que en su totalidad son distintos los lineamientos a seguir para la sujeción a los términos y criterios ahí establecidos.

"En efecto, mientras que para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica, se toman como elementos multifactoriales, entre otros, un sistema que permita apreciar los conocimientos y aptitudes necesarios del aspirante para lograr el desarrollo y máximo logro de aprendizaje de los educandos; la antigüedad en el servicio; la experiencia y tiempo de trabajo en zonas de marginación, pobreza y descomposición social, y el reconocimiento al buen desempeño por la comunidad educativa, con la participación de madres y padres de familia o tutores, alumnos y compañeros de trabajo.

"Para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación media superior, se toman como elementos multifactoriales: la experiencia en gestión directiva; vocación de servicio y liderazgo; reconocimiento por la comunidad escolar; conocimiento de la normatividad vigente; diseño de estrategias para el trabajo académico; habilidades de planeación y de gestión, y los demás que establezcan las autoridades de educación media superior y los organismos descentralizados.

"Por ello, la legislación en análisis establece que en la educación básica, la promoción a una plaza con funciones de dirección o de supervisión dará lugar a un nombramiento definitivo después de haber desempeñado la función seis meses y un día, sin nota desfavorable en su expediente fundada y motivada.

"Y, en la educación media superior, la promoción a un puesto con funciones de dirección o supervisión dará lugar a un nombramiento por tiempo fijo por un periodo mínimo de cuatro años, las autoridades de educación media superior y los organismos descentralizados determinarán la duración de los nombramientos conforme a las disposiciones aplicables.



"Por lo anterior, no asiste razón a la parte quejosa cuando afirma que el artículo décimo transitorio de la ley en análisis, contiene una discriminación normativa; ya que las distinciones para el nombramiento por tiempo definitivo y por tiempo fijo, respectivamente, en la promoción de un puesto con funciones de dirección o supervisión, son legítimas, pues de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42, fracción VII, 43, 59, fracción III y 60 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, el aquí quejoso quien –según manifiesta–, se desempeña como supervisor en la educación media superior, Servicio Profesional Docente, como se dijo, no se encuentra en una situación de igualdad –ante la ley– con respecto a aquellas personas que desempeñan sus actividades en la educación básica, específicamente, en la plaza con funciones de supervisión.

"Lo anterior, pues se reitera, se trata de un nivel educativo distinto, cuyos criterios en sus términos y condiciones de selección de personal son diferentes, específicamente en relación con la promoción a plazas con funciones de dirección o de supervisión, cuya promoción da lugar a nombramientos diversos, es decir, uno por tiempo definitivo y otro por tiempo fijo.

"De ahí que, si bien se trata de supuestos de hecho que guardan similitud, es decir, respecto a la plaza de supervisión, para acceder a dicha plaza –supervisión– en cada uno de esos distintos niveles educativos –educación básica y educación media superior–, se consideran elementos multifactoriales diversos, y como consecuencia de ello, en cada caso da lugar a nombramientos por tiempos distintos –tiempo definitivo y tiempo fijo–; por lo que, como se dijo, existen divergencias importantes que impiden una confrontación entre los preceptos normativos, y no entrañan un tratamiento diferenciado en perjuicio de la parte quejosa, es decir, que lleve a considerar que el quejoso –supervisor en la educación media superior– se encuentra en una situación de igualdad –ante la ley– con respecto a aquellas personas que desempeñan sus actividades en esa misma plaza –supervisión– en la educación básica.

"Lo anterior es así, teniendo en cuenta que el trato desigual –diferenciación– que a dos supuestos de hecho que guardan similitud –supervisión– establecen los artículos 42, fracción VII, 43, 59, fracción III y 60, de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, encuentra una justificación



objetiva y razonable, en la finalidad que persiguen las disposiciones respectivas, esto es, de regular de manera diferente –elementos multifactoriales diversos– los términos y condiciones de selección de personal en dos niveles educativos distintos –educación básica y educación media superior–, específicamente en relación con la promoción a plazas con funciones de dirección o de supervisión; lo cual resulta un hecho notorio que se advierte del propio texto de los preceptos legales de que se trata, donde se han consagrado esas razones.

"Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 470, 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." (se transcribe contenido).

"En conclusión, lo infundado de los conceptos de violación que se analizan, radica en que valorada por este órgano de control constitucional la apuntada justificación objetiva y razonable, con lo expresado en el propio texto de la ley, permite contar con elementos suficientes que conllevan determinar la constitucionalidad de los preceptos reclamados.

"En efecto, no asiste razón a la parte quejosa en sus conceptos de violación, en los que, de manera conjunta, expresa que los preceptos que señala como inconstitucionales, son violatorios en su perjuicio del derecho humano a la igualdad, previsto en el artículo 1o. constitucional, así como también contienen una discriminación normativa, contraviniendo igualmente lo dispuesto por el precepto legal antes señalado, en relación con el diverso 123, apartado B, fracciones VII y VIII, también de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



"Lo anterior, pues como se dijo en líneas que anteceden, la parte quejosa pretende demostrar un parámetro o término de comparación entre los preceptos legales que tacha de inconstitucionales, es decir, los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, con relación al artículo 43 de la referida ley, para evidenciar un trato desigual (diferenciado).

"No obstante, como se analizó, no se advierte un trato desigual y discriminatorio entre las situaciones análogas que precisa (plaza de supervisor en los niveles de educación básica y media superior, con relación a la obtención definitiva de dicha plaza), pues del análisis a la legislación en comento, existen divergencias que impiden una confrontación entre los preceptos normativos y no entrañan un tratamiento diferenciado en su perjuicio.

"Ello, pues como se estableció, una de las divergencias más notables con relación a la educación que se imparte en el Sistema Educativo Nacional, es su forma de organización y sus distintos niveles, aunado al hecho de que en la promoción a puestos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparte el Estado, sus términos y criterios varían claramente, como quedó asentado anteriormente.

"Por lo anterior, al existir claramente divergencias entre la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión entre la educación básica y media superior, es decir, que en su totalidad son distintos los lineamientos a seguir para la sujeción a los términos y criterios ahí establecidos, por ende, no se está ante la presencia de un caso de desigualdad y de no discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado, pues de las situaciones antes comparadas, en efecto, existen divergencias importantes que impiden su confrontación.

"En conclusión, contrario a lo que afirma la parte quejosa, los preceptos legales en análisis no violan en su perjuicio el principio de igualdad y de no discriminación que plantea, pues como reiteradamente se ha dicho, no se encuentra en una situación de igualdad –ante la ley– con respecto a aquellas personas que desempeñan sus actividades en la educación básica, específicamente en la plaza con funciones de supervisión, al tratarse de un nivel educativo



distinto, cuyos criterios en sus términos y condiciones de selección de personal son distintos, específicamente en relación con la promoción a plazas con funciones de dirección o de supervisión, cuya promoción da lugar a nombramientos diversos –uno por tiempo definitivo y otro por tiempo fijo–.

"Además, el trato desigual –diferenciación– respecto de los dos supuestos de hecho que guardan similitud, en el caso, lo que establecen los artículos que impugna de inconstitucionales, encuentra una justificación objetiva y razonable, en la finalidad que persiguen esas normas, esto es, regular de manera diferente –elementos multifactoriales diversos– los términos y condiciones de selección de personal en dos niveles educativos distintos –educación básica y educación media superior– en específico en relación con la promoción a plazas con funciones de dirección o de supervisión, cuya promoción da lugar a nombramientos diversos –uno por tiempo definitivo y otro por tiempo fijo–.

"En las condiciones apuntadas, al resultar infundados los conceptos de violación analizados, en tanto que las normas generales combatidas no son violatorias de los derechos humanos de igualdad y no discriminación normativa previstos en los artículos 1o., 4o. y 123, apartado B, fracciones VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, invocados por la parte quejosa; lo procedente es **negar** el amparo solicitado ..."

23. IV. Resolución del Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. Al conocer de la revisión en amparo indirecto 168/2020-III, interpuesta por el quejoso, el Tribunal Colegiado del conocimiento **dejó firme** el sobreseimiento decretado por la a quo federal, respecto de los actos reclamados consistentes en el refrendo y publicación de los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Esto, ante la ausencia de agravio por parte de quien pudiera resultar afectado con dicha determinación.

24. Por su parte, determinó que **carecía de competencia** para conocer de los planteamientos de constitucionalidad subsistentes, por tratarse de un asunto de la competencia originaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

25. CUARTO.—Precisión de la litis. En razón de lo antes expuesto, la materia de este recurso, con apoyo en el artículo 93 de la Ley de Amparo, consistirá



en el estudio de los agravios enderezados en controvertir la decisión del a quo federal que resolvió la constitucionalidad de los artículos 60, 61 y décimo transitorio de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

26. QUINTO.—Estudio. Según se advierte del escrito de expresión de agravios, la parte quejosa se inconforma de la sentencia recurrida al considerar, básicamente, lo siguiente.

27. Después de emprender una narrativa de los planteamientos formulados en su demanda y de lo resuelto por la Juez de Distrito, señala que si bien es cierto los artículos 41 a 43 y 57, 60, 61 y 64 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros establecen, en apariencia, requisitos diferentes para los docentes que quieran aspirar a un puesto de ascenso de director o de supervisor, en los distintos niveles de educación. Lo cierto es que, asegura, dichos requisitos son prácticamente los mismos, ya que en ambos casos se exige el reconocimiento de la comunidad escolar. Que aunque en la educación media superior no se requiere de la participación de los padres de familia, estima que ello no constituye un tópico que tenga que ver con las habilidades del profesor ascendido.

28. Menciona que si la a quo federal hubiera emprendido un análisis correcto, hubiera arribado a la conclusión que los elementos multifactoriales requeridos para la educación media superior, consistentes: "*en la vocación de servicio y liderazgo y el diseño de estrategias para el trabajo académico*", están estrechamente relacionados con el elemento multifactorial de la educación básica, consistente: "*en un sistema que permita apreciar los conocimientos y aptitudes necesarios del aspirante para lograr el desarrollo y máximo logro de aprendizaje de los educandos*".

29. Refiere que la vocación de servicio se vincula a la predisposición de un individuo para satisfacer las necesidades de otro. Que en el servicio educativo, la vocación de servicio como valor se logra o es intrínseco del acto de enseñar a otros, de ahí que el profesor de educación básica también debe tener vocación de servicio, cuando el legislador indica como elemento multifactorial que el sistema permita apreciar los conocimientos y aptitudes necesarios del aspirante



para alcanzar el desarrollo y máximo logro de aprendizaje de los educandos, ya que de lo contrario no podría conseguirse la finalidad de educar.

30. Con respecto al elemento multifactorial del diseño de estrategias para el trabajo académico que se pide a los profesores de educación media superior, sostiene que es un presupuesto inmerso en la exigencia al personal de educación básica que obtiene una promoción o ascenso a nivel director o supervisor, particularmente respecto del elemento, consistente en "*un sistema que permita apreciar los conocimientos y aptitudes necesarios del aspirante para lograr el desarrollo y máximo logro de aprendizaje de los educandos*". Lo anterior, porque es a través de las estrategias de trabajo académico que se logra el desarrollo y máximo logro de aprendizaje de los alumnos.

31. Argumenta que si la ley impugnada establece que el profesor de educación básica debe participar en programas de habilidades directivas y según la página web, observatorio de recursos humanos (observatorio de RRHH), entre las habilidades directivas se identifican: *la del liderazgo, construcción de equipo, saber comunicar, capacidad de resolver problemas, resiliencia, habilidades técnicas que le permitan supervisar y distribuir el trabajo entre los miembros de su equipo, además de ser un referente aportando sus conocimientos cuando sea necesario, empatía y habilidades sociales, fluidez en la toma de decisiones, habilidades estratégicas*; entonces, estima que dentro de esas habilidades se encuentre la de gestión directiva, el conocimiento de la normatividad vigente y la habilidad de planeación y gestión, que son propias de las actividades de una persona que dirige o supervisa.

32. De ahí que, asegura, no existe diferencia entre los requisitos exigidos en un nivel y otro; máxime cuando el propio artículo 42, fracción VII, de la legislación en comento, relativa a la promoción a cargos de dirección o de supervisión de educación básica indica que: "... considerando los elementos multifactoriales, los cuales, entre otros, contemplarán ..."

33. Sobre el particular, sostiene que al emplearse el término "entre otros" se advierte que los elementos multifactoriales que exige el legislador al ocupar un puesto de dirección o supervisión no son únicamente los que enlistó en el precepto 42 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los



Maestros. Esto, porque según dice, con tal enunciado el legislador está diciendo, explícitamente, que existen otros componentes no mencionados al introducir "entre otros", por lo que sólo se están destacando alguno de ellos, aunque puede haber más.

34. Considera que el artículo 42 de la ley en comento también prevé la antigüedad en el servicio como elemento multifactorial en el ascenso de los profesores de educación básica. Que, aunque no lo señala expresamente el artículo 57, fracción III, respecto de los profesores que son promovidos en la educación media superior, es una cuestión que no debe aislarse, puesto que en los dos niveles se les pide una experiencia mínima de cuatro años para poder ascender a los puestos señalados. De ahí que en ambos casos se les pide antigüedad, que está relacionada con la experiencia y esa antigüedad mínima es de cuatro años.

35. Refiere que en la educación media superior no se exige que el profesor que pretende un ascenso tenga antigüedad y tiempo de trabajo en zonas de marginación, pobreza y descomposición social, sin embargo, añade, ello seguramente es porque no en todas las comunidades se imparte la educación media superior, sin que pueda considerarse un elemento fundamental para considerar que justifica razonablemente la desigualdad legislativa en el otorgamiento de permanencia o definitividad en la plaza de un profesor de nivel básico que ascienda a director o subdirector y el profesor de nivel medio superior que no tiene esa posibilidad.

36. Con relación a la segunda hipótesis que consideró la Juez de Distrito para tener justificada razonablemente la diferencia legislativa, a saber, que se trata de diferentes niveles educativos, educación básica y educación media superior; sostiene que nunca estuvo en tela de juicio dicho aspecto. Que los niveles educativos pueden ser distintos y tener sus propias peculiaridades, sin embargo, añade, que ello no es un hecho que justifique razonablemente que el legislador hubiera decidido otorgarle en el primero la definitividad en la plaza de ascenso a un profesor al puesto de supervisor o director y no legislar de manera idéntica por cuanto hace al profesor que es ascendido a las plazas de supervisor o director de la educación media superior, porque en ambos casos se trata de educadores que concursaron por una plaza y resultaron vencedores, con lo cual



demonstraron cumplir con los requisitos legales para ascender y tener las cualidades y aptitudes requeridas en las convocatorias para acceder a la promoción.

37. Finalmente, señala que la a quo federal desestimó que con esa distinción efectuada por el legislador se violentara lo previsto en el artículo 1o., párrafo V (sic), de la Constitución en relación con el diverso 123, apartado B, fracciones VII y VIII, de la Constitución. Sin embargo, refiere que lo que indicó en su demanda de amparo es que el legislador violentó el referido precepto administrado con el artículo 123, apartado B, fracciones V, VI y VII, específicamente, la fracción V, dado que se indica que se prevé que a trabajo igual corresponde salario igual y no sólo se aplica al sueldo sino a las condiciones de trabajo, de tal manera que si en ambos casos (educación básica y media superior), estamos en presencia de profesores que concursaron por una plaza de mayor jerarquía, comprobaron cumplir los requisitos exigidos para tal efecto y además, a través del examen las aptitudes y conocimientos para desempeñar el cargo; entonces podemos hablar de un trabajo igual al que les debe corresponder la misma prestación, en este caso, la posibilidad de que pasados seis meses un día sin nota desfavorable puedan obtener su definitividad. Y si el legislador no actuó de este modo respetando el derecho al escalafón indudablemente está legislando discriminatoriamente sin que exista una causa razonable que lo justifique.

38. Motivos de inconformidad que resultan **fundados pero inoperantes** en una parte y **fundados**, en otra, aunque para ello debe atenderse la causa de pedir.⁷

⁷ Resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 69/2000, de rubro: "AGRAVIOS EN RECURSOS INTERPUESTOS DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO. PARA QUE SE ESTUDIEN BASTA CON EXPRESAR EN EL ESCRITO RELATIVO, RESPECTO DE LAS CONSIDERACIONES QUE SE CONTROVIERTEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, LA CAUSA DE PEDIR.". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, página 5, de la Novena Época. Así como la jurisprudencia 2a./J. 8/2007, de rubro: "AGRAVIOS EN RECURSOS INTERPUESTOS DENTRO DEL JUICIO DE GARANTÍAS. EL QUE SE ABORDE SU ESTUDIO EN ATENCIÓN A LA CAUSA DE PEDIR, NO IMPLICA SUPLIR SU DEFICIENCIA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 BIS DE LA LEY DE AMPARO.". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, febrero de 2007, página 718, de la Novena Época.



39. Se arriba a lo anterior, en primer término, porque con respecto a los planteamientos de constitucionalidad formulados por el quejoso con relación al artículo décimo transitorio del decreto por el que se expide la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, no se advierte que la *a quo* federal hubiese emprendido el estudio correspondiente.

40. Así es, según se puede observar del ocurso inicial de demanda, la parte quejosa impugna la constitucionalidad de los artículos 60, 61 y **décimo transitorio**, de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (por violación a los artículos 1o., y 123, apartado B, fracciones VII y VIII constitucionales) a partir de evidenciar lo que a su consideración constituye una discriminación en función de dos parámetros de comparación distintos.

41. El primero, relacionado con el tratamiento otorgado a los docentes con funciones de supervisión en la educación básica, porque a diferencia de los que prestan sus servicios en la educación media superior, aquéllos sí tienen derecho a un nombramiento definitivo de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 de la propia ley impugnada.

42. El otro parámetro, vinculado con los docentes en servicio de educación básica y media superior que a la entrada en vigor de la ley ostenten una plaza sin titular, derivado de los procesos de ingreso previstos en la ley anterior. Respecto de éstos, porque con independencia del tipo de educación al que pertenezcan, también se les reconoce el derecho a un nombramiento definitivo en la plaza que ocupan, siempre que cumplan las condiciones establecidas para tal efecto.

43. Lo que, a decir del quejoso, no acontece con el personal con funciones de supervisión en la educación media superior que a la entrada en vigor de la ley impugnada ocupe una plaza sin titular.

44. Ahora, ante este escenario, la *a quo* federal simplemente se limitó a justificar la constitucionalidad de los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.



45. Así es, según se advierte de la sentencia recurrida, después de desarrollar algunas consideraciones relacionadas con el principio de igualdad, de transcribir y parafrasear algunas disposiciones de la ley impugnada y de la general de educación, de sostener ciertas afirmaciones y de hacer notar algunas características de los procesos de promoción a puestos con funciones de dirección y de supervisión en los distintos tipos de educación, la Juez de Distrito arribó a la conclusión de que existían algunas divergencias importantes, particularmente en los elementos multifactoriales, que impedían "una confrontación entre los preceptos impugnados".

46. A pesar de sostener esta última afirmación, señaló, que los artículos impugnados 60 y 61 encontraban una justificación objetiva y razonable, en la finalidad que perseguían las disposiciones respectivas, esto es, de regular de manera diferente los términos y condiciones de selección de personal en dos niveles educativos distintos, educación básica y media superior, específicamente en relación con la promoción a plazas con funciones de dirección o de supervisión.

47. Lo que significó, a la postre, la constitucionalidad de dichos artículos.

48. Sin embargo, tal como se anticipó, del contenido de la sentencia recurrida no se advierte que la *a quo* federal hubiese emprendido algún ejercicio jurídico para justificar la constitucionalidad del artículo décimo transitorio de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, también impugnado.

49. Se sostiene tal afirmación, sin que pase inadvertido que en la parte final de la sentencia recurrida se desprenda lo siguiente:

"... Por lo anterior, no asiste razón a la parte quejosa cuando afirma que el **artículo décimo transitorio de la ley en análisis**, contiene una discriminación normativa; ya que las distinciones para el nombramiento por tiempo definitivo y por tiempo fijo, respectivamente, en la promoción de un puesto con funciones de dirección o supervisión, son legítimas, pues de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42, fracción VII, 43, 59, fracción III y 60 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, el aquí quejoso quien



–según manifiesta–, se desempeña como supervisor en la educación media superior, Servicio Profesional Docente, como se dijo, no se encuentra en una situación de igualdad –ante la ley– con respecto a aquellas personas que desempeñan sus actividades en la educación básica, específicamente, en la plaza con funciones de supervisión.

"Lo anterior, pues se reitera, se trata de un nivel educativo distinto, cuyos criterios en sus términos y condiciones de selección de personal son diferentes, específicamente en relación con la promoción a plazas con funciones de dirección o de supervisión, cuya promoción da lugar a nombramientos diversos, es decir, uno por tiempo definitivo y otro por tiempo fijo ..."

50. Lo anterior, porque basta con imponerse del contenido de dichos párrafos para advertir que esas consideraciones no son propias del estudio que corresponde hacer del artículo décimo transitorio del decreto impugnado.

51. Esto es así, porque como se dijo en párrafos precedentes, con relación a ese numeral, el quejoso estableció un planteamiento diferente cuyo parámetro de comparación lo vinculó con los docentes en servicio de educación básica y media superior que a la entrada en vigor de la ley ostentaban una plaza sin titular, derivado de los procesos de ingreso previstos en la ley anterior, ya que respecto de ellos, con independencia del tipo de educación al que pertenecieran, la ley sí les reconocía el derecho a un nombramiento definitivo en la plaza que ocupan, siempre que cumplieran las condiciones establecidas para tal efecto. Lo que no acontecía con el personal con funciones de supervisión que a la entrada en vigor de la ley impugnada ocupe una plaza sin titular.

52. Dichos aspectos, se insiste, no fueron abordados por la Juez de Distrito.

53. En virtud de lo antes expuesto, a este órgano revisor le corresponde el estudio de constitucionalidad omitido por la Juez de Distrito, en términos de lo establecido en el artículo 93 de la Ley de Amparo.

54. Bajo esta línea argumentativa, se insiste en que la parte quejosa en sus conceptos de violación sostiene la inconstitucionalidad del artículo décimo tran-



torio de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, porque estima resulta violatorio de los artículos 1o. y 123, apartado B, fracciones VII y VIII, constitucionales.

55. Para evidenciar lo anterior, refiere que a las personas que cuentan con una plaza de docente sin titular, que se concursó en términos de la legislación anterior, la ley impugnada les da la posibilidad de obtener un nombramiento definitivo. Sin embargo, a los docentes que cuentan con una plaza de ascenso en el nivel medio superior, como la de supervisor, no les da ese mismo tratamiento.

56. Considera que no existe una razón que justifique esa distinción de trato discriminatorio, ya que a pesar de encontrarse en el mismo supuesto de hecho, la diferencia de trato se da en cuanto a la posibilidad de otorgar un nombramiento definitivo, dependiendo si es un puesto de docente o de promoción, como la de supervisión.

57. Refiere, que como resultado de esa distinción de trato injustificada, se viola el derecho de escalafón y de permanencia en puestos de ascenso, los cuales, a su decir, comparten idéntica naturaleza al tratarse de docentes.

58. No obstante ello, los conceptos de violación no estudiados resultan **inoperantes**.

59. Para justificar lo anterior importa hacer algunas precisiones.

60. Con relación al principio de igualdad, cabe señalar que el mismo subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diferentes ordenamientos de índole internacional, tal como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 24 dispone que todas las personas son iguales ante la ley y, en consecuencia, tienen derecho a igual protección sin discriminación alguna.

61. Dichas disposiciones imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado que no postula la paridad



entre todos los individuos ni implica, necesariamente, una igualdad material, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa.

62. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido consistente en reconocer que del principio en análisis derivan dos directrices que vinculan específicamente al legislador ordinario. Por un lado, un **mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes**, salvo que exista fundamento objetivo y razonable para efectuar diferenciación entre esos supuestos y, por el otro, un **mandato de trato desigual que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos**.

63. En ese orden de ideas, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

64. La igualdad normativa de que se habla presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que uno no es discriminatorio por sí mismo, sino en relación con otro.

65. Consecuentemente, el control de la constitucionalidad de normas que se consideren violatorias del derecho de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto.

66. Por tanto, el primer aspecto necesario para analizar una norma a la luz del derecho de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado que permita confrontar a los sujetos desde un determinado punto de vista y establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros



individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les otorga, con base en el propio término de comparación, es diferente.

67. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación al derecho individual en cuestión.

68. Posteriormente, establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida y si es adecuada para alcanzarla.

69. Finalmente, debe valorarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar.

70. En consecuencia, el análisis de vulneración al principio de igualdad debe efectuarse a partir de la comprobación de la actualización de los siguientes supuestos:

71. a) Verificación de la existencia de una diferencia de trato entre individuos o grupos que se encuentran en una situación comparable;

72. b) De existir esa situación comparable debe valorarse si la precisión legislativa obedece a una finalidad legítima, objetiva y constitucionalmente válida;

73. c) De reunirse ambos requisitos habrá de corroborarse si la distinción constituye un medio apto y adecuado para conducir al fin u objetivo que el legislador pretende alcanzar, es decir, si existe una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido; y,

74. d) De actualizarse las tres condiciones citadas, se requiere, además, que la configuración legal de la norma no origine una afectación desproporcionada o desmedida de los bienes y derechos constitucionalmente protegidos.



75. Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio que informa la jurisprudencia 2a./J. 42/2010 de esta Segunda Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 427, que establece:

"IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA. La igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro. Por ello, el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias de la garantía de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto. Por tanto, el primer criterio para analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual. Así, una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida. Al respecto, debe considerarse que la posición constitucional del legislador no exige que toda diferenciación normativa esté amparada en permisos de diferenciación derivados del propio texto constitucional, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1o., primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que es imperativo. La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimien-



to, sin que sea exigible que los medios se adecuen estrechamente o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. En este sentido, no se cumplirá el requisito de adecuación cuando la medida legislativa no contribuya a la obtención de su fin inmediato. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo obligado que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido. Finalmente, debe determinarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos. De ahí que el juicio de proporcionalidad exija comprobar si el trato desigual resulta tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido, en el entendido de que mientras más alta sea la jerarquía del interés tutelado, mayor puede ser la diferencia."

76. Ahora, precisado lo anterior, resulta oportuno transcribir el contenido de la norma impugnada.

"Décimo. Al personal docente en servicio de educación básica y media superior que a la entrada en vigor de esta ley ostente una plaza sin titular derivados de los procesos de ingreso previstos en la Ley General del Servicio Profesional Docente, que era sujeto a la evaluación del desempeño, además cuente con una antigüedad de seis meses y un día de servicio en ella, sin nota desfavorable en su expediente, y cumpla con el perfil correspondiente, se le expedirá el nombramiento definitivo en dicha plaza."

77. Como se puede observar, con motivo de la entrada en vigor de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, el artículo impugnado regula, particularmente, la situación jurídica del personal docente en servicio de educación básica y media superior que a la entrada en vigor de la ley ostentaba una plaza sin titular derivado de los procesos de ingreso previstos en la Ley General del Servicio Profesional Docente, pues prevé que a estas personas les será expedido el nombramiento definitivo en dicha plaza, una vez colmados los requisitos y condiciones establecidos para tal efecto.



78. Siguiendo la metodología de estudio prevista en la referida jurisprudencia 2a./J. 42/2010, cabe recordar que los planteamientos de constitucionalidad formulados por el quejoso parten de la premisa de que se encuentra en una situación de igualdad (comparable) respecto de los docentes en servicio de educación básica y media superior que a la entrada en vigor de la ley ostentan una plaza sin titular, derivado de los procesos de ingreso previstos en la ley anterior.

79. Lo cual no es así.

80. Esto, porque de las constancias de autos es posible advertir que desde el veintiocho de marzo de dos mil catorce le fue comunicado que había sido nombrado como "*Profr. 23 Horas Clase 'A' tiempo indeterminado (Base) en el CBT No. 5 Texcoco turno discontinuo, con C.C.T. 15ECT0148A de la zona escolar No. 21 en la localidad de San Juan Tezontla, Municipio de Texcoco*", con efectos a partir del día uno de ese mismo mes y año.

81. Y que con motivo de que resultó vencedor en un concurso de oposición para la promoción del servicio profesional docente, le fue otorgado el nombramiento de **supervisor por tiempo fijo en la Educación Media Superior**, para el periodo comprendido del dieciséis de agosto de dos mil dieciocho al quince de agosto de dos mil veintidós.

82. Lo anterior es suficiente para descartar la posibilidad de que el quejoso se encuentre en un supuesto de hecho comparable con respecto al personal docente en servicio de educación básica y media superior que a la entrada en vigor de la ley ostentaba una plaza sin titular derivado de los procesos de ingreso previstos en la Ley General del Servicio Profesional Docente.

83. Esto es así, en primer término, porque no se advierte que comparezca al medio de control constitucional en su calidad de docente en servicio, sino por el contrario, comparece en funciones de supervisor con la adscripción en el Centro Escolar Zona BT 023, con la plaza 205205747.

84. En segundo término, porque en tratándose del personal con funciones de dirección o supervisión de la educación media superior, la situación jurídica



se encuentra regulada en el párrafo segundo del artículo 60 de la ley impugnada, el cual de manera categórica señala que: "al término del nombramiento de quien hubiera ejercido las funciones de dirección o de supervisión volverá a la función docente, preferentemente conforme a las disposiciones aplicables" (dicha porción normativa no fue impugnada).

85. Lo cual elimina cualquier posibilidad de que el quejoso, como docente con funciones de supervisor en la educación media superior pueda compararse con respecto al personal docente en servicio de educación básica y media superior que a la entrada en vigor de la ley ostentaba una plaza sin titular derivado de los procesos de ingreso previstos en la Ley General del Servicio Profesional Docente, para efectos de aspirar a un nombramiento definitivo en el cargo que ocupa. Esto, precisamente porque el referido artículo 60 es el que regula la situación jurídica de ese gremio.

86. Así las cosas, a pesar de resultar fundados los agravios relacionados con la omisión de estudio del artículo décimo transitorio de la ley impugnada, resultan inoperantes los planteamientos de constitucionalidad formulados por la parte quejosa, ya que como se pudo observar, parten de un parámetro de comparación incorrecto en relación con la situación jurídica del quejoso.⁸

87. Finalmente, en sus agravios el disconforme sostiene que no desconoce que la educación básica y media superior sean dos tipos de educación diferente, lo cual, incluso, apunta, ni siquiera estuvo a discusión, ni tampoco que cada uno de estos sistemas tenga sus peculiaridades. Empero, que ello no constituye un hecho que justifique razonablemente la distinción de trato que contiene la disposición impugnada, pues a diferencia de los docentes con funciones de supervisión en la educación básica, a los que prestan sus servicios en la educación media superior no se les reconoce el derecho a un nombramiento definitivo.

⁸ Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 54/2018 (10a.), de rubro: "IGUALDAD O EQUIDAD TRIBUTARIA. LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS EN LOS QUE SE HAGA VALER LA VIOLACIÓN A DICHOS PRINCIPIOS, SON INOPERANTES SI NO SE PROPORCIONA UN TÉRMINO DE COMPARACIÓN IDÓNEO PARA DEMOSTRAR QUE LA NORMA IMPUGNADA OTORGA UN TRATO DIFERENCIADO.". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 54, mayo de 2018, Tomo II, página 1356, de la Décima Época.



88. Esto, a pesar de que en ambos casos se trata de personas que concurrieron una plaza y resultaron vencedores, además de que demostraron cumplir los requisitos legales para ascender y tener las cualidades y aptitudes requeridas para acceder a la promoción.

89. Lo cual resulta **fundado** y suficiente para otorgar el amparo solicitado a la parte quejosa.

90. Así es, siguiendo la metodología empleada por esta Segunda Sala para el análisis o control de la constitucionalidad de normas que se consideren violatorias del derecho de igualdad,⁹ en primer término, se estima que el parámetro de comparación propuesto por el quejoso resulta correcto.

91. Lo cual tiene sustento en lo siguiente.

92. El quince de mayo de dos mil diecinueve fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa.

93. En dicha reforma se contemplaron diversos cambios para la transformación hacia un nuevo modelo educativo.

94. Uno de los más significativos fue el de la revalorización del magisterio como agente de cambio social para garantizar la excelencia y la equidad de la educación.

95. Con ese objetivo, por una parte, se eliminó el sistema de los "exámenes" para la permanencia en el servicio público educativo, priorizando el desarrollo y superación profesional del gremio mediante la capacitación, formación y actuali-

⁹ Según la referida jurisprudencia 2a./J. 42/2010, de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA."



zación. Por otra parte, se contempló la necesidad de incorporar un nuevo esquema de admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente, directiva o de supervisión, a través de procesos de selección públicos, transparentes, equitativos e imparciales que consideraren los conocimientos, aptitudes y experiencia necesarios para la formación, el aprendizaje y el desarrollo integral de los educandos.

96. En cumplimiento a los párrafos séptimo y octavo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se expidió la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, la cual norma –entre otros aspectos– precisamente los procesos de selección para la admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente, directiva o de supervisión.

97. Luego, para lo que aquí se ocupa, es importante mencionar que el artículo 7o. de dicho ordenamiento legal establece algunos conceptos. Así, por ejemplo, en la fracción XII se dice que se debe entender por **personal con funciones de supervisión** a "*la autoridad que, en el ámbito de las escuelas bajo su responsabilidad, vigila el cumplimiento de las disposiciones normativas y técnicas aplicables; apoya y asesora a las escuelas para facilitar y promover la excelencia de la educación; favorece la comunicación entre escuelas, madres y padres de familia o tutores y comunidades y realiza las demás funciones que sean necesarias para la debida operación de las escuelas, el buen desempeño y el cumplimiento de los fines de la educación. Este personal comprende, en la educación básica, a supervisores, inspectores, jefes de zona o de sector de inspección, jefes de enseñanza en los casos que corresponda, o cualquier otro cargo análogo, y a quienes con distintas denominaciones ejercen funciones equivalentes en la educación media superior*".

98. En el artículo 8 se menciona que el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros "*es un instrumento del Estado para que el personal al que se refiere esta ley acceda a una carrera justa y equitativa*". Que dentro de los **objetivos** de dicho sistema, está el de contribuir al desarrollo integral y máximo logro de aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes (fracción I); el de contribuir a la excelencia de la educación en un marco de inclusión y de equidad, bajos los principios, fines y criterios previstos en la Ley



General de Educación y lo referente a la nueva escuela mexicana (fracción II); y el de desarrollar **criterios e indicadores para la admisión, la promoción y el reconocimiento del personal** docente, técnico docente, asesor técnico pedagógico, directivo y **de supervisión** (fracción V).

99. El artículo 9 señala que los **criterios e indicadores** son el referente de la buena práctica y el desempeño eficiente de docentes, técnicos docentes, asesores técnicos pedagógicos, directivos y supervisores, para alcanzar los objetivos del sistema.

100. Del artículo 33 se desprende que la promoción a la función directiva o de supervisión es un movimiento vertical, que consiste en el ascenso a una categoría, puesto o cargo de mayor responsabilidad, acceso a otro nivel de ingresos y el cambio de función.

101. Los artículos impugnados son del tenor siguiente.

"Artículo 60. En la educación media superior, la promoción a un puesto con funciones de dirección o supervisión dará lugar a un nombramiento por tiempo fijo por un periodo mínimo de cuatro años, las autoridades de educación media superior y los organismos descentralizados determinarán la duración de los nombramientos conforme a las disposiciones aplicables.

"Al término del nombramiento de quien hubiera ejercido las funciones de dirección o de supervisión volverá a la función docente, preferentemente en el plantel en que hubiera estado asignado.

"Para el caso de las vacantes temporales que se presenten al inicio y durante el ciclo escolar se otorgarán de manera temporal a las personas participantes que hayan obtenido los puntajes más altos en el proceso de selección para la promoción y no hayan obtenido una plaza, quienes conservarán el derecho, en su caso, a que se le otorgue una vacante definitiva."

"Artículo 61. Los nombramientos a cargos con funciones de dirección o supervisión podrán ser renovados hasta por un período más, para lo cual se tomarán en cuenta los resultados de la valoración de la práctica educativa y



demás requisitos y criterios que las autoridades de educación media superior o los organismos descentralizados señalen."

102. Como se puede observar, dichos numerales regulan lo relativo a los nombramientos del personal a un puesto con funciones de dirección o supervisión en la educación media superior. En lo que aquí interesa, disponen, por una parte, que la promoción a un puesto de tal naturaleza dará lugar a un nombramiento por tiempo fijo por un periodo mínimo de cuatro años y que al término del nombramiento la persona que hubiera ejercido esas funciones regresará a su función docente. Por otro lado, establecen que dichos nombramientos, únicamente, podrán ser renovados hasta por un periodo más.

103. Ahora, cabe recordar que en el caso en particular la parte quejosa tilda de inconstitucionales los artículos 60 y 61 de la ley impugnada, teniendo como punto de referencia el tratamiento otorgado al personal con funciones de supervisión en la educación básica. Esto, porque a diferencia de los que prestan sus servicios en la educación media superior, aquéllos sí tienen derecho a un nombramiento definitivo de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 de la propia ley impugnada.¹⁰

104. Así las cosas, en razón de lo antes expuesto, a juicio de esta Segunda Sala el parámetro de comparación utilizado por la parte quejosa resulta correcto.

105. Esto es así, porque como bien se dice en el escrito de agravios, en ambos casos, el **destinatario de la norma es el personal con funciones de supervisión, cuyas actividades son prácticamente las mismas**, con independencia de que éste preste sus servicios en la educación básica o media superior.

¹⁰ **"Artículo 43.** En la educación básica, **la promoción a una plaza con funciones de dirección o de supervisión dará lugar a un nombramiento definitivo después de haber desempeñado la función seis meses y un día, sin nota desfavorable en su expediente fundada y motivada.**

"Para el caso de las vacantes temporales que se presenten al inicio y durante el ciclo escolar se otorgarán de manera temporal a las personas participantes que hayan obtenido los puntajes más altos en el proceso de selección para la promoción y no hayan obtenido una plaza, quienes conservarán el derecho, en su caso, a que se le otorgue una vacante definitiva."



106. Así es, de acuerdo a lo establecido en la propia ley de la materia, sus actividades se constriñen en vigilar el cumplimiento de las disposiciones normativas y técnicas aplicables; apoyar y asesorar a las escuelas para facilitar y promover la excelencia de la educación; favorecer la comunicación entre escuelas, madres y padres de familia o tutores y comunidades y realizar las demás funciones que sean necesarias para la debida operación de las escuelas, el buen desempeño y el cumplimiento de los fines de la educación.

107. Lo único que varía, en tratándose de este tipo de docentes (con puestos con funciones de supervisión) es la denominación de quien realiza las funciones "equivalentes" en los distintos tipos de educación.

108. Ahora, la circunstancia de que la ley establezca que para los procesos de promoción, en la convocatoria respectiva se debe precisar el perfil profesional que deberán reunir los aspirantes, atendiendo, incluso, al contexto regional del lugar de prestación del servicio y que, además, se deben considerar diversos elementos multifactoriales; de ninguna manera significa que el personal que ejerce funciones de supervisión en la educación básica tenga una naturaleza distinta –por sus actividades– respecto del personal que ejerce esas funciones en la educación media superior.

109. Se afirma lo anterior, porque de la ley no se advierte que tengan una naturaleza distinta.

110. Además, porque con ello lo único que se evidencia es el interés del Estado por profesionalizar la función del personal que desempeña la actividad de supervisor en la educación básica y media superior, atendiendo a los requerimientos y necesidades del tipo o nivel educativo de que se trate, a fin de alcanzar los objetivos del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, como lo son, por citar algunos ejemplos: el garantizar la excelencia académica y la equidad de la educación y el contribuir al desarrollo integral y máximo logro de aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

111. De ahí pues, que dado que las actividades que realiza el personal con funciones de supervisión son prácticamente las mismas, con independencia del



tipo de educación al que pertenezca, resulta correcto el parámetro de comparación propuesto por el quejoso.

112. Continuando con el estudio de constitucionalidad que nos ocupa, procede examinar si la diferenciación de trato persigue una finalidad constitucionalmente válida, si resulta adecuada para el logro del fin legítimo buscado y además si es proporcional.

113. Por principio, importa mencionar que esta 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. Que si bien del derecho humano de igualdad ante la ley 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, lo cierto es que 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.

114. De lo anterior se concluye que dicha justificación objetiva y razonable deberá ser valorada por el órgano de control constitucional, ya sea con **base en lo expuesto en el proceso legislativo**, o inclusive, 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.

115. Así lo prevé la tesis 2a. XXVII/2009, que se lee bajo el rubro: "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 PRO-



CESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA."¹¹

116. Por su parte, cabe señalar que este Alto Tribunal también ha sido consistente en señalar que para emitir un juicio de constitucionalidad respecto de normas que establecen un trato diferenciado no es indispensable que en el proceso legislativo se hayan expresado las razones que justifican esa determinación, pues la autoridad jurisdiccional competente deberá analizar tales normas a la luz de los principios constitucionales y atento a los argumentos expuestos por los interesados para determinar si resultan o no contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

117. En congruencia con lo anterior, si el Poder Legislativo no está constitucionalmente obligado a exponer una motivación específica y concreta para cada precepto, *"debe dársele oportunidad de expresar los argumentos correspondientes en el informe justificado, los cuales deberán ser atendidos por el juzgador. Sostener lo contrario implicaría dejar inaudita y en estado de indefensión a la autoridad legislativa pues, por una parte, se le exime de la obligación de aportar una motivación específica en el proceso legislativo que culmina con la expedición del ordenamiento legal cuestionado y, por otra, se haría caso omiso de las razones que se aportan en el juicio para justificar la distinción de trato"*.

118. Cabe apuntar que ese proceder dota a los justiciables de mayor seguridad jurídica, pues se logra un mejor control de la regularidad constitucional en la medida en que el órgano jurisdiccional competente contará con más elementos de juicio, lo que le permitirá adoptar una determinación de mayor rigor técnico y jurídico, máxime cuando es el órgano creador de la norma –es decir, el que mejor conoce los motivos tomados en cuenta para su emisión– quien aporta elementos para hacer un análisis constitucional más completo.¹²

¹¹ Consultable en la página 470, Tomo XXIX, marzo de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

¹² Tales consideraciones se retomaron del **amparo en revisión 742/2014**, resuelto el cuatro de febrero de dos mil quince, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). El señor Ministro Juan N. Silva Meza, emitió su voto con salvedades.



119. Por las razones que la informan, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 35/2010, cuyo rubro literal es: "NORMAS TRIBUTARIAS QUE ESTABLECEN UN TRATO DIFERENCIADO ENTRE CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN CIRCUNSTANCIAS SIMILARES. LAS RAZONES TENDENTES A EXPLICARLO PUEDEN EXPONERSE EN EL INFORME JUSTIFICADO."¹³

120. Ahora bien, en el caso en particular, de los trabajos legislativos que dieron como resultado final la ley que contiene los artículos impugnados, no es posible desprender alguna razón constitucionalmente válida que justifique la diferencia de trato denunciada por el quejoso.

121. Esto, porque de los documentos preparatorios únicamente se advierte que el creador de la norma focalizó sus esfuerzos en tratar de recoger los postulados que generaron la reforma constitucional de quince de mayo de dos mil diecinueve, entre éstos, cabe resaltar: el de revalorizar al magisterio como agente de cambio social para garantizar la excelencia y la equidad de la educación, el de eliminar el sistema de exámenes como condicionante para la permanencia en el servicio público educativo, el de priorizar el desarrollo y superación profesional del gremio mediante la capacitación, formación y actualización, y el de incorporar un nuevo esquema de admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente, directiva o de supervisión, a través de procesos de selección públicos, transparentes, equitativos e imparciales que consideraren los conocimientos, aptitudes y experiencia necesarios para la formación, el aprendizaje y el desarrollo integral de los educandos.

122. Sin embargo, se insiste, no se advierte alguna razón constitucionalmente válida que justifique la diferencia de trato denunciada por el quejoso.

123. Ello, a pesar de que una de las intenciones del Constituyente Permanente fue la de revalorizar al magisterio como agente de cambio social para

¹³ Visible en la página 6, Tomo XXXI, abril de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.



garantizar la excelencia y la equidad de la educación. Lo cual de suyo implicaría, en teoría, una igualdad de oportunidades.

124. Luego, no pasa inadvertido para quienes resuelven que las autoridades responsables Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, al rendir sus respectivos informes de ley, justificaron esa diferencia de trato a partir de manifestar, básicamente, lo siguiente:

a) Que la educación básica y la media superior revisten características particulares con planes distintos y diferentes sistemas.

b) Que las necesidades de cada nivel educativo son diferentes, incluso, señalan que en la educación media superior es relativamente más fácil evaluar el trabajo del personal docente.

c) Que en el sistema de educación media superior participan organismos descentralizados, con cierta autonomía de gestión.

d) Que el contexto social en el que laboran los maestros de educación básica y los de educación media superior, son distintos.

e) Que la diferencia de trato obedece a un tema de presupuesto.

125. A juicio de esta Segunda Sala, dichos argumentos resultan insuficientes para desvirtuar la pretensión del quejoso.

126. En primer término, porque parten de evidenciar algunas características, particularidades y necesidades de dos tipos de educación evidentemente distintos, a saber: la educación básica y la educación media superior.¹⁴

¹⁴ **Ley General de Educación.**

"Artículo 35. La educación que se imparta en el Sistema Educativo Nacional se organizará en tipos, niveles, modalidades y opciones educativas, conforme a lo siguiente:

"I. Tipos, los de educación básica, medio superior y superior;

"II. Niveles, los que se indican para cada tipo educativo en esta ley;



127. Sin embargo, con tales afirmaciones se pierde de vista, de acuerdo a lo establecido en la propia ley de la materia, que las actividades que realiza el personal con funciones de supervisión, con independencia de que éste preste sus servicios en la educación básica o media superior, son prácticamente las mismas, pues en ambos casos, su tarea se constriñe en: *vigilar el cumplimiento de las disposiciones normativas y técnicas aplicables; apoyar y asesorar a las escuelas para facilitar y promover la excelencia de la educación; favorecer la comunicación entre escuelas, madres y padres de familia o tutores y comunidades y realizar las demás funciones que sean necesarias para la debida operación de las escuelas, el buen desempeño y el cumplimiento de los fines de la educación.*

128. Lo anterior, obviamente, atendiendo a la legislación y normativa correspondiente a cada tipo de educación escolar.

129. De ahí que, contrario a lo sostenido por las responsables, las características, particularidades y necesidades de dos tipos de educación evidentemente distintos, no justifican trato diferenciado de las normas impugnadas.

130. Ahora, la circunstancia de que la ley establezca una regulación específica para cada uno de los tipos de nivel educativo no significa que el personal que ejerce funciones de supervisión en la educación básica tenga una naturaleza distinta, por sus actividades, respecto del personal que ejerce esas funcio-

"III. Modalidades, la escolarizada, no escolarizada y mixta; y,

"IV. Opciones educativas, las que se determinen para cada nivel educativo en los términos de esta ley y las disposiciones que de ella deriven, entre las que se encuentran la educación abierta y a distancia.

"Además de lo anterior, se consideran parte del Sistema Educativo Nacional la formación para el trabajo, la educación para personas adultas, la educación física y la educación tecnológica.

"La educación especial buscará la equidad y la inclusión, la cual deberá estar disponible para todos los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas establecidas en esta ley.

"De acuerdo con las necesidades educativas específicas de la población, podrá impartirse educación con programas o contenidos particulares para ofrecerles una oportuna atención."



nes en la educación media superior, pues al menos de la ley no se advierte alguna evidencia de ello.

131. Sino por el contrario, como se dijo en párrafos que anteceden, con ello lo que se evidencia es el interés del Estado por profesionalizar la función del personal que desempeña la actividad de supervisor en la educación básica y media superior, atendiendo a los requerimientos y necesidades del tipo o nivel educativo de que se trate, a fin de alcanzar los objetivos del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, como lo son, por citar algunos ejemplos: el garantizar la excelencia académica y la equidad de la educación y el contribuir al desarrollo integral y máximo logro de aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

132. Por lo que ve al argumento de la autonomía de gestión de los organismos públicos descentralizados que participan en el sistema de educación media superior. Tampoco constituye un tópico que justifique la distinción de trato denunciada por el quejoso.

133. Se afirma lo anterior, porque del propio artículo impugnado se advierte que esa autonomía de gestión es relativa.

134. Esto, porque si bien faculta a las autoridades de educación media superior y a los organismos descentralizados para determinar la duración de los nombramientos conforme a las disposiciones aplicables. Lo cierto es que dicha potestad tiene como margen de operación el periodo mínimo de cuatro años que la ley establece para el nombramiento por tiempo fijo del personal con funciones de supervisión.¹⁵

¹⁵ "Artículo 60. En la educación media superior, la promoción a un puesto con funciones de dirección o supervisión dará lugar a un nombramiento por tiempo fijo por un periodo mínimo de cuatro años, las autoridades de educación media superior y los organismos descentralizados determinarán la duración de los nombramientos conforme a las disposiciones aplicables.

"Al término del nombramiento de quien hubiera ejercido las funciones de dirección o de supervisión volverá a la función docente, preferentemente en el plantel en que hubiera estado asignado.

"Para el caso de las vacantes temporales que se presenten al inicio y durante el ciclo escolar se otorgarán de manera temporal a las personas participantes que hayan obtenido los puntajes más altos en el proceso de selección para la promoción y no hayan obtenido una plaza, quienes conservarán el derecho, en su caso, a que se le otorgue una vacante definitiva."



135. Lo cual significa que el otorgamiento del nombramiento por tiempo fijo para el personal con funciones de supervisión de la educación media superior no es parte de la autonomía de gestión delegada a las autoridades de educación media superior y a los organismos descentralizados. Antes bien, constituye un aspecto en el que no tienen injerencia las autoridades de educación media superior.

136. Por tal motivo, se insiste que dicho tópico no es suficiente para justificar la distinción de trato denunciada por el quejoso.

137. Lo mismo sucede con el tema del presupuesto.

138. Se afirma lo anterior, porque al igual que en la educación básica, en la media superior, la contratación de aspirantes a algún puesto o función está sujeta a la existencia de plazas vacantes, a las necesidades del servicio público educativo y a la **disponibilidad presupuestal**.¹⁶

¹⁶ **Artículo 39.** La admisión al servicio de educación básica que imparta el Estado se realizará mediante procesos anuales de selección, a los que concurran los aspirantes en igualdad de condiciones, los cuales serán públicos, transparentes, equitativos e imparciales.

"...

"X. La admisión al servicio público educativo estará sujeta a la disponibilidad de plazas vacantes definitivas, temporales y de nueva creación, así como a las estructuras ocupacionales autorizadas. El número de las vacantes se definirá de conformidad con las necesidades del servicio público educativo y la disponibilidad presupuestal, con base en la planeación que realice el Sistema Educativo Nacional. En todo caso se garantizará la prestación del servicio educativo a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que se encuentren en zonas de marginación, pobreza y descomposición social."

Artículo 57. La admisión al sistema en la educación media superior que imparta el Estado se realizará mediante procesos anuales de selección, a los que concurran los aspirantes en igualdad de condiciones, los cuales serán públicos, transparentes, equitativos e imparciales.

"...

"XII. La contratación de los aspirantes por parte de las autoridades de educación media superior o los organismos descentralizados, a partir del ordenamiento de los resultados, estará sujeta a la existencia de plazas vacantes, a las necesidades del servicio público educativo y a la disponibilidad presupuestal."

Artículo 107. Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere esta ley con las autoridades de educación media superior, las autoridades educativas de las entidades federativas y los organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta ley.



139. Es decir, el aspecto presupuestal no es exclusivo de la educación media superior sino de cualquier tipo y nivel educativo en el que se requiera contratar los servicios del personal docente.

140. Por tal motivo, si el tema del presupuesto para la contratación del personal es un aspecto que permea en cualquier tipo y nivel educativo, no existe justificación para que en la educación básica, los docentes con funciones de supervisión sí puedan aspirar a un nombramiento definitivo y en la educación media superior, el personal que despliega las mismas funciones, no tenga ese derecho sino al de un nombramiento de tiempo fijo, con la posibilidad de una sola prórroga.

"En términos de esta ley y para dar cumplimiento a la legislación respectiva, los convenios y acuerdos para el otorgamiento y actualización de cualquier tipo de prestaciones, se realizarán con las instancias respectivas de la autoridad federal educativa y deberán sujetarse a la **disponibilidad presupuestaria correspondiente**. En todo caso, en el ámbito que corresponda, se estará a lo dispuesto en los artículos 26-A, 27 y 27-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

"Por lo que se refiere a los servicios personales de las funciones docente, técnico docente, asesor técnico pedagógico, directivo, de supervisión, así como al personal de apoyo y asistencia a la educación en activo, que no se encuentren previstos en el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal, las autoridades educativas de las entidades federativas y de los municipios que impartan educación básica, efectuarán las acciones necesarias para que los movimientos y pagos de ese personal, se realicen a través de un sistema de administración de nómina, en el cual se deberá identificar al menos el tipo, nivel, modalidad educativa y la clave de la plaza y del centro de trabajo correspondiente, conforme a los lineamientos que al efecto emitan conjuntamente la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El sistema de administración de nómina deberá observar los criterios de control presupuestario de servicios personales, así como los principios de transparencia, publicidad y de rendición de cuentas, y para lo cual las autoridades educativas de las entidades federativas y de los municipios, mediante los convenios respectivos, se coordinarán con la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los pagos se deberán realizar preferentemente mediante medios electrónicos.

"Las autoridades de las entidades federativas deberán establecer con la autoridad federal hacendaria los mecanismos correspondientes, con el objeto de cumplir con las obligaciones fiscales de carácter federal relativas al personal estatal y que tengan verificativo las retenciones que correspondan. Los Estados deberán coordinar con las autoridades hacendarias las medidas concretas para el cumplimiento de esas obligaciones fiscales, las cuales serán sometidas a revisión y, en su caso, modificación (sic) cada ejercicio fiscal o cuando resulte necesario.

"El párrafo anterior, con independencia de que, en su momento, la Federación pudiera ejercer la facultad referida en el artículo 113, fracción XXI, de la Ley General de Educación, en cuyo caso se establecerán las condiciones específicas para tal efecto.

"En educación media superior, en los convenios de transferencia de recursos que efectúe la Federación con las entidades federativas, se establecerán los mecanismos necesarios para garantizar que la contratación de las plazas que se cubran con los recursos derivados de ellos, en los procesos de admisión, promoción y reconocimiento previstos en esta ley, se dé mediante criterios públicos, transparentes, equivalentes e imparciales, y en general de rendición de cuentas ante las instancias fiscalizadoras correspondientes."



141. Así las cosas, dado que en la especie de los trabajos legislativos que precedieron a la ley que contiene los artículos impugnados, no es posible desprender alguna razón constitucionalmente válida que justifique la diferencia de trato del personal con funciones de supervisión en la educación media superior, con respecto al personal que despliega la misma función en la educación básica, en cuanto a la posibilidad de aspirar a un nombramiento definitivo, cumplidos los requisitos establecidos en el artículo 43. Tampoco de los informes de ley rendidos por las autoridades responsables Cámara de Diputados y Cámara de Senadores se desprende alguna justificación, lo procedente es **revocar** la sentencia recurrida y declarar la inconstitucionalidad de los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

142. De acuerdo a lo resuelto por esta Segunda Sala, se estima innecesario analizar el resto de los agravios vinculados con las demás violaciones sustantivas alegadas, dado que su análisis no tendría como efecto, de resultar fundado alguno de ellos, el que obtenga un mayor beneficio de lo ya alcanzado. De ahí que, a nada práctico llevaría el estudio de esos planteamientos.

143. SEXTO.—Efectos del fallo protector. En tales condiciones, con fundamento en los artículos 77, fracción I y 78 de la Ley de Amparo, el efecto de la tutela federal concedida consiste en que se le conceda a la parte quejosa el tratamiento que el artículo 43 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros le da al personal con funciones de supervisión en la educación básica, con respecto al otorgamiento del nombramiento definitivo.

144. Esto, siempre y cuando se cumplan los requisitos y condiciones que establece la ley.¹⁷

145. SÉPTIMO.—Decisión. En tal virtud, al haberse declarado los agravios fundados pero inoperantes en una parte y fundados, en otra, lo procedente es **revocar** la sentencia recurrida, **negar** el amparo respecto **del artículo décimo transitorio** del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros y **concederlo** respecto de los **artículos**

¹⁷ Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que le informan, la jurisprudencia 2a./J. 93/2009, de rubro: "NORMA FISCAL QUE OTORGA UN BENEFICIO SÓLO A DETERMINADOS CONTRIBUYEN-



60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, estas consideraciones resultan vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

146. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **revoca** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a **David Peralta Rodríguez**, respecto del **artículo décimo transitorio** del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

TERCERO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a **David Peralta Rodríguez**, respecto de los **artículos 60 y 61 de** la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

TES, SIN INCLUIR A OTROS QUE JURÍDICAMENTE SON IGUALES. EL EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA SU INEQUIDAD, ES QUE SE INCLUYA AL QUEJOSO EN EL BENEFICIO.". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, página 175.



Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 54/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 25 de mayo de 2018 a las 10:30 horas, con número de registro digital: 2017007.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

NOMBRAMIENTO DEFINITIVO. LOS ARTÍCULOS 60 Y 61 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA PARA LA CARRERA DE LAS MAESTRAS Y LOS MAESTROS, QUE NO RECONOCEN ESE DERECHO PARA EL PERSONAL CON FUNCIONES DE SUPERVISIÓN EN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, VULNERAN LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN.

Hechos: Una persona resultó vencedora en un concurso de oposición para la promoción en el servicio profesional docente y le fue otorgado un nombramiento de supervisión, por tiempo fijo, en la educación media superior, para el periodo comprendido del 16 de agosto de 2018 al 15 de agosto de 2020. Durante ese periodo se publicó la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, la cual distingue entre el personal con funciones de supervisión en la educación básica y aquel que realiza tales funciones en la educación media superior, pues al primero le reconoce el derecho a un nombramiento definitivo, en tanto que al segundo no le otorga la misma prerrogativa. Con motivo de lo anterior, la interesada promovió juicio de amparo indirecto, en el que alegó violación a sus derechos de igualdad y no discriminación y, posteriormente, ante el resultado de la sentencia, el cual fue adverso a sus intereses, interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los artículos 60 y 61 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, vulneran los derechos a la igualdad y a la no discriminación.



Justificación: Esto es así, porque a pesar de que el personal con funciones de supervisión realiza, prácticamente, las mismas actividades, con independencia de que preste sus servicios en la educación básica o en la media superior, pues en ambos casos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7, fracción XII, de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, su tarea se constriñe a: vigilar el cumplimiento de las disposiciones normativas y técnicas aplicables; apoyar y asesorar a las escuelas para facilitar y promover la excelencia de la educación; favorecer la comunicación entre escuelas, madres y padres de familia o tutores y comunidades; y realizar las demás funciones que sean necesarias para la debida operación de las escuelas, el buen desempeño y el cumplimiento de los fines de la educación; de los antecedentes legislativos no se desprende una justificación objetiva y razonable que explique la diferencia de trato del personal con funciones de supervisión en la educación media superior, con respecto de aquel que desarrolla la misma función, pero en la educación básica, a quien la ley, en su artículo 43, sí le reconoce el derecho a un nombramiento definitivo, una vez actualizado el supuesto normativo; antes bien, se advierte que el creador de la norma focalizó sus esfuerzos en recoger los postulados que generaron la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 2019, entre otros el de revalorizar al magisterio como agente de cambio social para garantizar la excelencia y la equidad de la educación, lo que de suyo implicaría, en todo caso, la igualdad de oportunidades entre quienes obtengan un nombramiento de supervisión a efecto de aspirar a su carácter definitivo, sin importar el nivel educativo (básico o medio superior) en el que se desempeñen.

2a./J. 48/2022 (11a.)

Amparo en revisión 392/2021. David Peralta Rodríguez. 23 de febrero de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Óscar Vázquez Moreno.

Tesis de jurisprudencia 48/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO CONSTITUYE LA OMISIÓN DE FORMALIZAR UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA MEDIANTE ADJUDICACIÓN DIRECTA, ATRIBUIDA A PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) O A ALGUNA DE SUS EMPRESAS SUBSIDIARIAS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 8 DE JUNIO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIA: NORMA PAOLA CERÓN FERNÁNDEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

| | Apartado | Criterio y decisión | Páginas |
|----|-------------|--|---------|
| I. | Competencia | La Segunda Sala es parcialmente competente para conocer del presente asunto. | 4-5 |



| | | | |
|-------|---|---|--------------|
| II. | Incompetencia | La Segunda Sala es incompetente para conocer del criterio sostenido por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. | 5-7 |
| III. | Legitimación | La denuncia fue presentada por parte legitimada. | 7 |
| IV. | Criterios denunciados | Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes por los que esta Segunda Sala resultó competente. | 7-20 |
| V. | Inexistencia de la contradicción | La contradicción es inexistente en relación con el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. | 21-29 |
| VI. | Existencia de la contradicción | Sí existe la contradicción de tesis entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto y Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer y Décimo Sexto Circuitos. | 29-32 |
| VII. | Estudio de fondo | Los actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, atribuidos a Petróleos Mexicanos (Pemex) o a alguna de sus empresas subsidiarias, sí constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. | 33-43 |
| VIII. | Criterio que debe prevalecer | Actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. Tienen ese carácter los actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, atribuidos a Petróleos Mexicanos o a alguna de sus empresas subsidiarias | 43-45 |
| IX. | Decisión | PRIMERO. Esta Segunda Sala es parcialmente competente. SEGUNDO. Esta Segunda Sala es incompetente. | 45-46 |



| | | |
|--|---|--|
| | <p>TERCERO. Es inexistente la contradicción de tesis en relación con el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.</p> <p>CUARTO. Existe la contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados Décimo Quinto y Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer y Décimo Sexto Circuitos.</p> <p>QUINTO. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala.</p> <p>SEXTO. Publíquese la jurisprudencia.</p> | |
|--|---|--|

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al ocho de junio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis, suscitada entre el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

El problema jurídico por resolver consiste en determinar si los actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, atribuidos a Petróleos Mexicanos (Pemex) o a alguna de sus empresas subsidiarias, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito presentado el diez de enero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Corresponden-



cia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Siner, Servicios de Ingeniería Especializada, Sociedad Anónima de Capital Variable**, por conducto de su apoderado legal Erick Ruiz Olivera, denunció la posible contradicción de tesis entre los emitidos por el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión 97/2020 y el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**, al resolver el amparo en revisión 48/2021, **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión 49/2020; y **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 973/2019.

2. En la denuncia, la referida persona moral señaló que, a su juicio, los criterios ya citados actualizan una contradicción de tesis, pues el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** sostiene que la omisión de formalizar un contrato mediante adjudicación directa atribuida a diversas autoridades de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias, tiene verificativo en un contexto de coordinación, dado que las señaladas como responsables actúan en un plano de igualdad frente a la gobernada, de ahí que ese acto no puede ser considerado como de autoridad para efectos del juicio de amparo.

3. Mientras que el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito** estimó que la omisión de formalizar el contrato que ampara los trabajos de emergencia ejecutados por la empresa quejosa –mediante adjudicación directa– atribuida al titular de la gerencia de la refinería perteneciente a Pemex Transformación Industrial no puede reputarse dentro de una relación de coordinación, sino de supra a subordinación, por lo que se está en presencia de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. Similar criterio señala que sostuvieron el **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil, ambos del Primer Circuito**.

4. **Trámite de la denuncia.** Por acuerdo de **trece de enero de dos mil veintidós**, el Ministro presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente con el número **4/2022**, lo admitió a trámite determinando que la competencia para conocer la contradicción de tesis es de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que ordenó turnar los autos a la



Ministra Loretta Ortiz Ahlf, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

5. Asimismo, ordenó que se solicitara a los tribunales contendientes, por conducto del MINTERSCJN, remitieran, en versión digitalizada el original o, en su caso, copia certificada de las ejecutorias, así como de los escritos de agravios y demanda que dieron origen a los asuntos respectivos, además de la versión digitalizada del original del proveído en el que informen si el criterio sustentado en dichos asuntos se encuentra vigente o, en caso de que se tenga por superado o abandonado, además de señalar las razones que sustenten las consideraciones respectivas, la versión digitalizada de las ejecutorias en las que se sustente el nuevo criterio.

6. En proveído de **tres de febrero de dos mil veintidós**, la Ministra presidenta de esta Segunda Sala determinó que ésta se avocara al conocimiento del asunto y, concluidos los trámites relativos, en auto dictado el **catorce siguiente**, se ordenó la remisión del expediente a la Ministra ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

I. Competencia

7. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **parcialmente competente** para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, en términos de su artículo transitorio primero, fracción II,¹ en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado**

¹ "... II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."



en **Materia Administrativa del Primer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, esto es, **se trata de Tribunales Colegiados de diverso Circuito y materia, respectivamente**; para cuya resolución se considera innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

II. Incompetencia

8. Sin embargo, esta Segunda Sala **no es competente** para conocer y resolver lo relativo a la diversidad de criterios emitidos por el **Décimo Primer Tribunal Colegiado y el Décimo Quinto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito**, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Amparo y el Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo tiene competencia para conocer respecto de las contradicciones de tesis sostenidas entre sus Salas o alguna entre las sustentadas por el mismo Pleno o sus Salas y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como las suscitadas entre los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de diversa especialidad de un mismo Circuito y/o los Tribunales Colegiados de diverso Circuito.

9. En efecto, en el caso del **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** –cuyo criterio no es factible de ser revisado por este Tribunal Constitucional– pertenece al mismo Circuito y especialidad que el diverso **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa**, cuyo conocimiento, en todo caso, corresponde al Pleno especializado en la materia y jurisdicción en el Circuito aludidos.

10. Sin que sea el caso de remitir los autos al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, pues respecto al criterio emitido por el último Tribunal Colegiado en cita, sí se justifica la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de la denuncia respectiva, en la medida en que, de un análisis preliminar de las ejecutorias contendientes –a diferencia del primerodicho órgano sostuvo un criterio divergente respecto de los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, los cuales pertenecen a un diverso Circuito y materia.



11. Por lo que en aras de garantizar la seguridad jurídica y la unificación de criterios, será esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que determine el criterio que debe prevalecer.

12. Similares consideraciones sostuvieron esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 159/2019, fallada en sesión de tres de julio de dos mil diecinueve, por unanimidad de votos y el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 118/2019, fallada en sesión de veintiséis de mayo de dos mil veinte, por unanimidad de votos.

III. Legitimación

13. La contradicción de tesis fue denunciada por parte legitimada para ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que la formuló **Siner, Servicios de Ingeniería Especializada, Sociedad Anónima de Capital Variable**, por conducto de su apoderado legal Erick Ruiz Olivera, quien fungió como quejosa y recurrente en los criterios contendientes en esta contradicción de tesis.

IV. Criterios denunciados

14. A fin de determinar si existe la contradicción de tesis, es pertinente tener en cuenta los antecedentes y los aspectos más relevantes de las ejecutorias denunciadas como contradictorias, por las que esta Segunda Sala es competente, que en síntesis son los siguientes:

15. **I. Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito –amparo en revisión 97/2020–**

16. **a). Juicio de amparo**

17. **Siner, Servicios de Ingeniería Especializada, Sociedad Anónima de Capital Variable**, una sociedad mercantil que aduce prestar servicios de construcción y mantenimiento industrial, promovió juicio de amparo indirecto en el que señaló como actos reclamados, esencialmente: i) la omisión de formalizar los contratos que amparen la ejecución de los trabajos correspondientes a la obra



pública "*Servicio de restauración y reentubado de haz de tubos para el cambiador de calor AI-E-7 de la planta AI de destilación de vacío, de la refinería 'Ing. Antonio M. Amor en Salamanca, Guanajuato'*"; ii) la falta de contestación a sus escritos de petición –en los que solicitó que se le proporcionara un ejemplar del dictamen elaborado a efecto de que se ejecutaran los trabajos referidos, así como el contrato respectivo o, en su defecto, que se elaboraran ambos documentos– y, iii) la omisión de entregar el dictamen que sustente la necesidad de contratar las obras por adjudicación directa. Actos que se los atribuyó a diversas autoridades dependientes de Petróleos Mexicanos y de su empresa subsidiaria Pemex Transformación Industrial.

18. Correspondió conocer del juicio de amparo, al Juzgado Décimo Segundo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México quien, previo desechamiento y posterior resolución recaída a un recurso de queja que resultó fundado, admitió a trámite la demanda de amparo.

19. Durante la tramitación del juicio se admitieron diversas ampliaciones (seis en total), todas relacionadas con omisiones en el procedimiento de contratación, con la falta de formalización del contrato que ampara los trabajos realizados y con la omisión de realizar las adecuaciones presupuestales para cubrir el valor de dichos trabajos, atribuidas a diversas autoridades de Petróleos Mexicanos.

20. Seguido en sus trámites el juicio, se dictó sentencia en la que la Jueza Federal del conocimiento determinó **sobreseer** en el juicio al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en los artículos 1o., 5o., fracción II y 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, bajo la consideración de que los actos reclamados no eran actos de autoridad para efectos del juicio constitucional, debido a que, tanto la obra pública que la quejosa aducía haber realizado como las omisiones que atribuía a las autoridades responsables de formalizar el contrato administrativo y de pagar la correspondiente contraprestación, **encontraban su origen en un acuerdo de voluntades entre partes contratantes para la realización de trabajos de mantenimiento.**

21. **b). Recurso de revisión**

22. Contra dicha determinación, la empresa quejosa interpuso recurso de revisión, del cual tocó conocer al Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia



Administrativa del Primer Circuito, quien dictó resolución en el sentido de **confirmar** la sentencia recurrida, **sobreseer** en el juicio de amparo y declarar **infundado** el recurso de revisión adhesiva interpuesto por el secretario de Hacienda y Crédito Público, bajo las consideraciones sustanciales siguientes:

- El tribunal indicó que era correcta la decisión de la Juez Federal de analizar en primer término la causa de improcedencia advertida de oficio –establecida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o. y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo– y dejar de examinar la existencia de los actos reclamados, puesto que, por las particularidades del asunto, este último tema se encontraba relacionado con el fondo.

- Una vez que sintetizó los agravios aducidos por la recurrente, explicó en qué consisten los actos de autoridad, concluyendo que un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo se constituye si éste es emitido en una relación de supra a subordinación entre la autoridad y el gobernado y, por su conducto, aquélla crea, modifica o extingue unilateral y obligatoriamente situaciones jurídicas en relación con éste.

- Sostuvo que los **actos reclamados se relacionan con un contrato de obra pública, aduciéndose que no se ha firmado; lo que revelaba que tienen verificativo en un contexto de coordinación, en tanto implica la falta de formalización de un acuerdo de voluntades entre la autoridad responsable y la quejosa para la realización de la obra pública.**

- Destacó que, en el caso, los actos reclamados ocurren dentro de un acuerdo de voluntades y así, las autoridades responsables actúan en un plano de igualdad frente a la gobernada, ya que se les atribuye una deficiencia (omisión) en la formalización de la intención contractual, no una conducta realizada en un aspecto en el cual aquéllas conserven su facultad soberana como para estimar que su posición sea de supra a subordinación ante la quejosa.

- Máxime que, según se aduce, dicha omisión ha generado la falta de pago de la respectiva contraprestación, no obstante que ya se prestó el servicio; lo que robustece la apreciación de que tiene verificativo en un entorno de coordinación, porque lo que se atribuye a las autoridades responsables es, en realidad, el incumplimiento de obligaciones recíprocas frente a la peticionaria debido a que aun cuando el servicio ya fue brindado, el contrato no ha sido firmado ni pagado.



- Abundó que, con independencia del momento en el cual se formaliza un contrato, en tal acto interviene la voluntad, tanto del contratante, como del contratista, por lo que se trata de un acto bilateral desarrollado en un contexto de coordinación; y, si en la especie la quejosa afirma que se generó informalmente el acuerdo de voluntades y se llevaron a cabo los trabajos –con motivo de un caso fortuito o fuerza mayor–, pero que tal acuerdo de voluntades no se ha formalizado, tal circunstancia hace concluir que la omisión en comento sucede en el mismo ámbito de igualdad.

- Precisó que la entonces quejosa no controvierte el fallo de adjudicación relativo –como para considerar que combata alguno de los actos administrativos señalados por los artículos 80 y 81 de la Ley de Petróleos Mexicanos– y, menos aún, que por ese motivo se esté ante actos de autoridad. Tampoco controvierte alguna cuestión suscitada después de la firma del contrato que actualice la segunda parte de las citadas normas sobre aspectos privados de naturaleza civil y/o mercantil, sino que lo totalmente reclamado es que una vez adjudicado el contrato administrativo a su favor y realizada la obra pública, el contrato no se firmó ni pagó.

- Motivo por los cuales, declaró **infundado** el agravio en estudio al considerar que, tal como apreció la Juez Federal, **la omisión de formalizar el contrato público no puede considerarse como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo**, por lo que se actualizaba la causa de improcedencia derivada de los artículos 5o., fracción II y 61, fracción XXIII, de la ley de la materia; de ahí que procedía confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo.

23. II. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito –amparo en revisión 48/2021–

24. a). Juicio de amparo

25. **Siner, Servicios de Ingeniería Especializada, Sociedad Anónima de Capital Variable**, promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó, esencialmente: I) la omisión de formalizar los contratos que amparen la ejecución de los trabajos correspondientes a la obra pública "*Restauración de haz de tubos de los equipos AI-E-11 A,B; AI-E-12 A,B,C; AA-E-3A Y AI-E-8 de la refinería ING.*



Antonio M. Amor en Salamanca, Guanajuato"; II) la falta de contestación a sus escritos de petición –en los que solicitó que se le proporcionara un ejemplar del dictamen elaborado a efecto de que se ejecutaran los trabajos referidos, así como el contrato respectivo o, en su defecto, que se elaboraran ambos documentos– y, III) la omisión de entregar el dictamen que sustente la necesidad de contratar las obras por adjudicación directa. Actos que se los atribuyó a diversas autoridades dependientes de Petróleos Mexicanos y de su empresa subsidiaria Pemex Transformación Industrial.

26. Dicha demanda se turnó al Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular se declaró legalmente incompetente para conocer del juicio de amparo, por lo que ordenó su remisión al Juez de Distrito en turno en el Estado de Guanajuato, con sede en Irapuato.

27. La demanda de que se trata fue turnada a la Jueza Noveno de Distrito en el Estado de Guanajuato, quien aceptó la competencia declinada y, previo desahogo a la prevención formulada, la admitió a trámite.

28. La Jueza del conocimiento admitió a trámite una ampliación de demanda relacionada con omisiones en el procedimiento de contratación, con la falta de formalización del contrato que ampara los trabajos realizados y con la omisión de realizar las adecuaciones presupuestales para cubrir el valor de dichos trabajos, atribuidas a diversas autoridades de la empresa subsidiaria de Petróleos Mexicanos –tales como, el titular y el representante jurídico, ambos de la Gerencia de la Refinería "Ing. Antonio M. Amor", en Salamanca, Guanajuato, de la Subdirección de Producción de Petrolíferos de Pemex Transformación Industrial–.

29. Seguido en sus trámites el juicio, se dictó sentencia en la que la Jueza de Distrito, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, **sobreseyó** en el juicio de amparo respecto de las omisiones de celebrar y formalizar el contrato con motivo de los trabajos realizados por la quejosa, al determinar que toda vez que no existía la formulación, validación y remisión de la justificación técnica y legal relativa, **aún no se actualizaba la obligación de las autoridades de llevar a cabo las acciones tendientes a la formalización del contrato** y, como consecuencia de ello, tampoco se configuraban los actos que derivan de la celebración del contrato, tales como la obligación de pago.



30. No obstante lo anterior, la Juez consideró que la omisión del gerente de la refinería en Salamanca de actuar acorde con las políticas y lineamientos para procura y abastecimiento de Petróleos Mexicanos, en cuanto a justificar la naturaleza y alcance de los trabajos a través del dictamen correspondiente, el cual, en su caso, debe ser validado por su superior jerárquico, ha impedido a la quejosa definir la situación jurídica que guarda con dicha filial, lo que transgrede injustificadamente en su perjuicio el principio de seguridad jurídica tutelado en el artículo 16 constitucional, por lo que concedió el amparo para el efecto de que el referido gerente analizara la totalidad de las constancias integrantes del expediente relacionado con los trabajos realizados por la quejosa, a fin de formular el dictamen relativo; lo remitiera al subdirector de Petrolíferos de Pemex Transformación Industrial para efecto de que dicha autoridad, en su caso, convalidara la evaluación realizada; se comunicara a la solicitante del amparo el resultado del dictamen definitivo y, una vez elaborado y convalidado el dictamen definitivo de mérito, enviara la documentación relativa al Área de Procura y Abastecimiento de Petróleos Mexicanos, a fin de dar continuidad al procedimiento de contratación que en su caso correspondiera.

31. b) Recurso de revisión

32. Inconforme con esa decisión, el gerente de la refinería "Ing. Antonio M. Amor" en Salamanca, perteneciente a Pemex Transformación Industrial, interpuso **recurso de revisión**, del cual correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, quien dictó resolución en el sentido de **confirmar** la sentencia recurrida y **amparar** a la parte quejosa, bajo las consideraciones sustanciales siguientes:

- El tribunal indicó que la autoridad recurrente esencialmente sostiene que los actos que se le reclaman no pueden considerarse como de autoridad para efectos del amparo, puesto que no existe supra a subordinación, además que considera que ordenar mediante la sentencia recurrida la formalización de un contrato para que se paguen los servicios de obra pública, no está dentro de los objetivos del juicio de amparo.

- Una vez que el tribunal explicó en qué consisten los actos de autoridad, precisó que eran infundados los argumentos expuestos por la autoridad recu-



rente, concluyendo que tal como lo determinó la Jueza Federal, **el gerente de la refinería "Ing. Antonio M. Amor", perteneciente a Pemex Transformación Industrial, sí tiene el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo, por la naturaleza de los actos que se le atribuyen**, los cuales derivan de la **omisión de formalizar el contrato que ampara los trabajos que la quejosa aseveró le fueron solicitados por esa entidad y que ejecutó en su totalidad**, correspondientes al proyecto de obra pública denominado "*Restauración de haz de tubos de los equipos AI-E-11 A, B, C; AI-E-12 A, B, C; AA-E-3A y AI-E-8 de la refinería Ing. Antonio M. Amor en Salamanca, Gto.*", así como su falta de pago.

- Después de transcribir el contenido del artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, **destacó que de éste se advertía que todo lo relativo al proceso de concurso, licitación y adjudicación de los contratos de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras, es de naturaleza administrativa y, una vez firmados, los pactos volitivos mutan a la modalidad de contrato privado y se rigen por la legislación mercantil o común aplicable.**

- Sostuvo que el hecho de que, por disposición expresa, la naturaleza del procedimiento de contratación sea administrativa, significa que durante esa etapa las entidades o dependencias de Petróleos Mexicanos participantes tienen la calidad de autoridades para efectos del amparo, en tanto que las mencionadas contrataciones –entre las cuales se encuentran las de obra pública o mantenimiento– tienen como objetivo el cumplimiento de las atribuciones públicas de la entidad estatal de que se trate y, por lo mismo, la satisfacción de necesidades colectivas.

- Por lo anterior, **la naturaleza administrativa de la fase previa a la suscripción y formalización del contrato entre Petróleos Mexicanos y un particular para la realización de una determinada obra, trabajo, asesoría, prestación de servicios, entre otros, constituye un aspecto fundamental que determina que se está en presencia de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. De ahí que si lo que se reclama es la omisión de suscribir un contrato de obra pública –para el mantenimiento de instalaciones–, el acto no puede reputarse dentro de una relación de coordinación, sino de supra a subordinación.**

- Asimismo, determinó que el escrito de petición de la quejosa fue dirigido a la aquí recurrente en su carácter de autoridad, en virtud de que por la naturaleza



de la petición formulada existe entre ambas una relación de supra a subordinación, es decir, entre gobernante y gobernado, atento a las razones previamente expuestas.

- En consecuencia, declaró infundados los agravios de la recurrente y confirmó la sentencia recurrida en la que se amparó a la parte quejosa.

33. III. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito –amparo directo 973/2019–

34. a). Procedimiento de contratación

35. El doce de mayo de dos mil quince, Pemex Refinación y Siner, Servicios de Ingeniería Especializada, Sociedad Anónima de Capital Variable (como contratista) suscribieron el contrato de obra pública DCPA-OP-SCP-SP-GTUL-L-11-15 para la realización de trabajos consistentes en la *"restauración general de intercambiadores de calor de la Planta Primaria No. 1"*, ubicada en el sector operativo No. 1, de la refinería "Miguel Hidalgo".

36. Los trabajos fueron ejecutados por la contratista y entregados a la referida empresa subsidiaria de Petróleos Mexicanos, tal como se desprende del acta de recepción física de los trabajos del contrato de obra y del acta de entrega-recepción de obras al área usuaria, ambas de cuatro de septiembre de dos mil quince. Posteriormente, las partes celebraron el Dictamen de Justificación para el Convenio de Ampliación de Monto del Contrato de Obra Pública No. DCPA-OP-SCP-SP-GTUL-L-11-15 No. Pedido 4500536707 –al advertirse la necesidad de realizar trabajos adicionales a los pactados–.

37. Una vez ejecutados y entregados los trabajos, la empresa subsidiaria de Petróleos Mexicanos, realizó diversos pagos a la contratista y dejó pendientes otros más, lo cual llevó a las partes a iniciar negociaciones a fin de saldar el adeudo, determinado de común acuerdo a que el monto total del adeudo correspondiente a los trabajos extraordinarios sería de \$*****.

38. b). Juicio ordinario mercantil



39. Ante la falta de pago, **Siner, Servicios de Ingeniería Especializada, Sociedad Anónima de Capital Variable** demandó en la vía ordinaria mercantil a Pemex Transformación Industrial (antes Pemex Refinación) y Pemex Refinería "Miguel Hidalgo", entre otras prestaciones, la declaración judicial a través de la cual se reconociera la ejecución de los trabajos ejecutados por la referida empresa de forma adicional a los que originalmente formaron parte del contrato de obra pública número DCPA-OP-SCP-SP-GTUL-L-11-15, celebrado entre Pemex y la actora, así como que se reconociera el adeudo derivado de dichos trabajos.

40. Dicha demanda se turnó al Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, cuyo titular se declaró legalmente incompetente para conocer del asunto, pues estimó que el contrato de obra pública era de índole administrativo, por lo que en términos de lo dispuesto en el artículo 3, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dicho tribunal era el competente para conocer del asunto.

41. c). Recurso de apelación

42. Inconforme con esta determinación, la empresa actora interpuso recurso de apelación y, por cuestión de turno, correspondió conocer del asunto al Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones del Primer Circuito, quien mediante sentencia determinó confirmar el auto recurrido.

43. d). Amparo directo

44. En contra de la anterior sentencia, la empresa referida promovió juicio de **amparo directo**, del que conoció el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien una vez tramitado dicho juicio, determinó conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal a la parte quejosa, bajo las consideraciones sustanciales siguientes:

- El tribunal indicó que la empresa quejosa esencialmente sostiene que para determinar la incompetencia legal de los tribunales judiciales de la Federación, en la sentencia reclamada se deja de observar el artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos y el régimen especial de contratación al que está sujeto



dicha entidad a partir de la denominada "*reforma energética*", y que el caso no encuadra en los supuestos previstos en el artículo 3, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

- Dicho concepto de violación fue calificado como **fundado** y suficiente para conceder la protección constitucional solicitada.

- Señaló que Petróleos Mexicanos de ser un organismo descentralizado, se transformó en lo que se denominó como *empresa productiva del Estado* y que, como tal, se sujetaría a un régimen especial de servicios y obra pública, que sería determinado por la ley secundaria.

- Destacó que el contrato de obra pública base de la acción se celebró el doce de mayo de dos mil quince y el dictamen de justificación para el convenio de ampliación del monto de dicho contrato se llevó a cabo el cinco de octubre siguiente; por tanto, **el contrato de obra pública y su ampliación se celebraron cuando la Ley de Petróleos Mexicanos ya estaba vigente.**

- Por lo anterior, precisó que de conformidad con lo establecido en los artículos 80 y 81 de la Ley de Petróleos Mexicanos, **las controversias atinentes a la interpretación o cumplimiento del contrato serán competencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación** (salvo que se haya pactado un medio alternativo de solución de controversias) y que en el contrato respectivo, no se convino un medio alternativo de solución de controversias.

- Con base en lo señalado, sostuvo que la ley referida tiene normas de jurisdicción competencial, al distinguir que los actos que se desarrollen dentro del procedimiento de contratación serán de naturaleza administrativa y de competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; pero una vez adjudicado y firmado un contrato, todas las controversias que surjan relativas a su interpretación o cumplimiento se considerarán de naturaleza privada (regida por la legislación mercantil o común) y la competencia se fincará en los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

- Consecuentemente, determinó que la resolución que confirmó la ausencia de jurisdicción y de competencia legal del juzgado de origen resultaba con-



traría a derecho; motivo por el cual, concedió el amparo y la protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la autoridad responsable dejara sin efectos la sentencia reclamada y, en su lugar, **dictara una nueva en la que considerara que la jurisdicción y la competencia legal para conocer del juicio ordinario mercantil, se fincaba en el Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, por haber sido el que previno en el conocimiento del asunto.**

V. Inexistencia de la contradicción

45. En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa el generar seguridad jurídica.

46. De los criterios de esta Suprema Corte de los que se dará noticia, se advierten las siguientes características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

47. En principio, se destaca que no es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.";² así como la tesis número P. XLVII/2009 de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."³

² Jurisprudencia P./J. 72/2010, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

³ Tesis aislada P. XLVII/2009, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro digital: 166996.



48. En efecto, se pone de manifiesto que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

49. En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis –mediante aclaraciones–, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

50. Asimismo, el Tribunal Pleno ha sostenido que la contradicción de tesis puede configurarse implícitamente siempre y cuando el criterio respectivo pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares de cada caso, esto es, deben existir los elementos suficientes –los cuales no pueden ser accidentales o meramente secundarios– para establecer que en relación con el tema a dilucidar, un órgano colegiado fijó un criterio contrario al otro concierne a la sustancia de un mismo problema jurídico.

51. Es decir, aun cuando los órganos contendientes no hayan sustentado un criterio expreso sino uno implícito pero indubitable, entendiéndose como tal el que pueda deducirse de manera clara e inobjetable de las circunstancias particulares del caso, a fin de impedir la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios de los órganos jurisdiccionales terminales al resolver un mismo tema jurídico, resulta necesaria la sustentación de una tesis jurisprudencial que decida o supere la discrepancia de las tesis relativas, uniformando el criterio



conforme al cual habrán de resolverse asuntos jurídicos iguales o semejantes, pues de estimarse que en ese supuesto no puede configurarse la contradicción de tesis, se seguirían resolviendo de forma diferente, sin justificación legal alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales.

52. Tal criterio quedó plasmado en la tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE, AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."⁴

53. De igual forma, es necesario 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.

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

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

56. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Sirve de apoyo la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."⁵

⁴ Tesis P./J. 93/2006, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, registro digital: 169334.

⁵ Tesis aislada P. L/94, Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420.



57. Ahora bien, de los aspectos relevantes que se desprenden de las ejecutorias que dieron origen a los criterios que se consideran discrepantes, **esta Sala advierte que es inexistente la contradicción de tesis respecto del criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, pues tal como se verá, la decisión a la que arribó dicho órgano jurisdiccional partió de considerar ciertos aspectos que no fueron analizados por los demás órganos contendientes, lo cual influyó en la decisión a la que arribó y, consecuentemente, ello impediría sentar un criterio único y aplicable a todos los razonamientos contradictorios de tales órganos.

58. En efecto, de la ejecutoria emitida por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo sometido a su consideración, se aprecia que en éste se analizó la legalidad de una sentencia que confirmó el acuerdo emitido por un Juez de Distrito en Materia Civil, en el que se declaró legalmente incompetente para conocer de un asunto ordinario mercantil –en el que se demandó de diversas autoridades de Pemex, entre otras prestaciones, la declaración judicial a través de la cual se reconociera la ejecución de los trabajos realizados por la referida empresa de forma adicional a los que originalmente formaron parte de un contrato de obra pública, así como que se reconociera el adeudo derivado de dichos trabajos–, al estimar que el contrato de obra pública era de índole administrativo, por lo que debía conocer del asunto el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

59. Al respecto, en lo que aquí interesa, el Tribunal Colegiado determinó conceder el amparo a la empresa quejosa, al considerar que la Ley de Petróleos Mexicanos –la cual resultaba aplicable al asunto en virtud de que el contrato de origen se emitió cuando se encontraba en vigor la ley– tiene normas de jurisdicción competencial, al distinguir que los actos que se desarrollan dentro del procedimiento de contratación serán de naturaleza administrativa y de competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; pero una vez adjudicado y firmado un contrato, todas las controversias que surjan relativas a su interpretación o cumplimiento, se considerarán de naturaleza privada (regida por la legislación mercantil o común) y la competencia se fincará en los tribunales del Poder Judicial de la Federación (salvo que se haya pactado un medio alternativo de solución de controversias).



60. Como se advierte, en el asunto que dio origen al juicio de amparo directo cuyo análisis nos ocupa, **ya se había formalizado el contrato de obra pública entre la quejosa y las autoridades dependientes de Petróleos Mexicanos**, en el cual la empresa contratista se obligó a ejecutar los trabajos en el plazo de veinticinco días naturales.

61. Por lo que el Tribunal Colegiado señalado determinó que la resolución que confirmó la ausencia de competencia legal del juzgado de origen resultaba contraria a derecho; motivo por el cual, concedió el amparo para el efecto de que la autoridad responsable dejara sin efectos la sentencia reclamada y, en su lugar, dictara una nueva en la que considerara, que la jurisdicción y la competencia legal para conocer del juicio ordinario mercantil se fincaba en el Juzgado de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, por haber sido el que previno en el conocimiento del asunto.

62. Por su parte, los **Tribunales Colegiados Décimo Quinto y Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer y Décimo Sexto Circuitos, respectivamente**, si bien se pronunciaron sobre la naturaleza de los actos que se desarrollan dentro del procedimiento de contratación llevado a cabo por las empresas subsidiarias de Petróleos Mexicanos (Pemex); **lo cierto es que dicho análisis se llevó a cabo considerando actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de adjudicación directa.**

63. De lo que se advierte que las posturas interpretativas de los tribunales contendientes derivaron del análisis de las particularidades en que acontecieron los casos analizados y, principalmente, de los actos reclamados en cada uno de ellos.

64. Por tanto, si mientras los **Tribunales Colegiados Décimo Quinto y Primero en Materia Administrativa del Primer y Décimo Sexto Circuitos** se pronunciaron en relación con la procedencia del juicio de amparo indirecto, **cuando se reclaman actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública derivado de una adjudicación directa celebrada por empresas subsidiarias de Petróleos Mexicanos** –en que el primero de ellos concluyó que no tienen el carácter de autoridades para efectos del amparo y, el segundo, determinó que sí tienen esa calidad–.



65. En cambio, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** únicamente determinó que fue incorrecta la decisión de un Juzgado de Distrito de declarar que carecía de competencia legal para conocer de una controversia en la vía ordinaria mercantil en la que se demandó de diversas autoridades de Pemex, entre otras prestaciones, la declaración judicial a través de la cual se reconociera la ejecución de los trabajos realizados por la referida empresa de forma adicional a los que originalmente formaron parte de un contrato de obra pública, así como que se reconociera el adeudo derivado de dichos trabajos.

66. En cuya ejecutoria, si bien dicho tribunal analizó la naturaleza de los actos que se desarrollan dentro del procedimiento de contratación llevado a cabo por las empresas subsidiarias de Petróleos Mexicanos; empero, en dicho asunto ya se había formalizado el contrato de obra pública entre la quejosa y las autoridades dependientes de Petróleos Mexicanos.

67. Luego, **no existe un punto de toque entre lo analizado y resuelto por el Tribunal Colegiado en Materia Civil y los Tribunales Colegiados Especializados en Materia Administrativa**, toda vez que en los amparos en revisión del índice de estos últimos Tribunales Colegiados, no se había formalizado contrato alguno entre los titulares de las empresas subsidiarias de Petróleos Mexicanos y la empresa recurrente –lo cual era precisamente la litis en el asunto– y, en el amparo directo resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, ya se había firmado el contrato de obra pública.

68. De ahí que no es posible configurar la contradicción de tesis entre el sustentado por el **Tribunal Colegiado en Materia Civil y los restantes órganos colegiados**, pues se insiste, aquél examinó un supuesto particular diverso a los analizados por los otros tribunales y, por ende, dicho criterio no podría formar parte de la presente contradicción de tesis.

69. Consecuentemente, dadas las diferencias apuntadas, lo que procede es declarar **inexistente la contradicción de tesis denunciada por lo que hace al emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**.

V. Existencia de la contradicción

70. No obstante lo anterior, derivado de los aspectos relevantes que se desprenden de las ejecutorias que dieron origen a los restantes criterios que



se consideran discrepantes, **esta Segunda Sala advierte que sí existe la contradicción de tesis** denunciada entre los **Tribunales Colegiados Décimo Quinto y Primero, ambos en Materia Administrativa, del Primer y Décimo Sexto Circuitos, respectivamente**, debido a que examinaron una misma cuestión jurídica, pero arribaron a conclusiones diferenciadas.

71. Ello es así, pues los recursos de revisión de los que derivan los criterios señalados, se originaron con motivo de juicios de amparo indirecto en los que esencialmente se señalaron como actos reclamados: I) la omisión de formalizar los contratos que amparen la ejecución de los trabajos realizados; II) la falta de contestación a diversos escritos de petición –en los que solicitó que se le proporcionara un ejemplar del dictamen elaborado a efecto de que se ejecutaran los trabajos referidos, así como el contrato respectivo o, en su defecto, que se elaboraran ambos documentos– y, III) la omisión de entregar el dictamen que sustente la necesidad de contratar las obras por adjudicación directa, en cuyos asuntos se señalaron como responsables a diversas autoridades dependientes de Petróleos Mexicanos, así como de sus empresas subsidiarias.

72. De igual forma, se impone destacar que de los antecedentes relevantes de los juicios de amparo de origen, se advierte que ambos asuntos fueron promovidos por una sociedad mercantil que presta servicios de construcción y mantenimiento industrial, quien aduce realizó proyectos de obra pública para refinerías de Petróleos Mexicanos. Dichos trabajos fueron contratados por la citada empresa productiva del Estado mediante adjudicación directa e iniciaron sin que se formalizara dictamen o contrato público, al haberse requerido con el carácter de urgentes en virtud de contingencias emergentes ocurridas en las refinerías.

73. La sociedad mercantil finalizó las obras sin que se pagara la totalidad de los trabajos realizados y, derivado de lo anterior, solicitó a diversas autoridades dependientes de Petróleos Mexicanos los dictámenes emitidos para su contratación, así como los contratos y fallos de adjudicación directa respectivos, para estar en posibilidad de exigir los pagos correspondientes; al no obtener respuesta favorable, la empresa promovió los juicios de amparo indirecto de donde derivan los criterios contendientes.

74. Así, al resolver los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito, **los tribunales contendientes emitieron**



criterios discrepantes sobre un mismo punto de derecho, pues mientras el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** sostuvo que la omisión de formalizar un contrato mediante adjudicación directa atribuida a diversas autoridades de Petróleos Mexicanos (Pemex), tiene verificativo en un contexto de coordinación, por lo que las señaladas como responsables actúan en un plano de igualdad frente a la gobernada, **de ahí que ese acto no podía ser considerado como de autoridad para efectos del juicio de amparo.**

75. Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito** estimó que la omisión de formalizar el contrato que ampara los trabajos de emergencia ejecutados por la empresa quejosa –mediante adjudicación directa– atribuida al titular de la gerencia de la refinería perteneciente a Pemex Transformación Industrial, no puede reputarse dentro de una relación de coordinación, sino de supra a subordinación, **por lo que se está en presencia de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.**

76. En ese sentido, sobre las premisas anteriores y, atendiendo a la manera en que los tribunales realizaron el análisis correspondiente –*respecto, concretamente, a si los actos reclamados pueden ser considerados como de autoridad para efectos del juicio de amparo*–, se determina que el punto jurídico a dilucidar debe centrarse en resolver la siguiente interrogante: **¿Si los actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, atribuidos a Petróleos Mexicanos (Pemex) o a alguna de sus empresas subsidiarias, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo?**

77. Sin que obste a lo anterior que en los juicios de amparo de los que derivan los criterios contradictorios, el acto reclamado –*omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa*– se haya atribuido a diversas autoridades de Petróleos Mexicanos (Pemex) o de sus empresas subsidiarias; pues lo trascendente para la solución de esta contradicción, es que la conclusión a la que arribaron los tribunales contendientes, partió de examinar la naturaleza de los actos reclamados –y no de las autoridades responsables– consistentes en la omisión de formalizar los contratos que amparaban los trabajos que le fueron solicitados a la empresa quejosa por dicha entidad y que ejecutó



en su totalidad; de ahí que el punto jurídico a dilucidar, como ya se apuntó, se centre en lo relativo a si tal acto –en los términos ya señalados–, constituye o no un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

78. Máxime que el determinar a qué autoridad o autoridades les correspondería formalizar un contrato de obra pública, es una cuestión, que en todo caso, está íntimamente vinculada con el fondo del asunto, pero previamente debe determinarse si los actos relacionados con dicha omisión constituyen o no actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, que es lo que corresponderá dilucidar a esta Segunda Sala en la presente contradicción de tesis.

VI. Estudio de fondo

79. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que sostiene esta Segunda Sala, conforme a las consideraciones que a continuación se exponen.

80. En principio, resulta conveniente tener presente que el artículo 1o., fracción I,⁶ de la Ley de Amparo prevé que el juicio de amparo procede, entre otros supuestos, **contra actos de autoridad que vulneren derechos humanos.**

81. Ahora bien, el numeral 5o., fracción II,⁷ de la legislación en cita establece que la autoridad responsable es la que, independientemente de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

⁶ "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 Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."

⁷ "Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general."



82. Este último artículo también prevé una modalidad, consistente en que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de la propia fracción y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

83. Al respecto, es oportuno precisar que esta Segunda Sala ha establecido que las características que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes:

a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad.

c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y,

d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

84. Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia emitida por esta Segunda Sala, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS."⁸

85. Ahora, con objeto de resolver si los actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa atribuidos a Petróleos Mexicanos (Pemex) o a alguna de sus empresas subsidiarias, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, se estima pertinente realizar las siguientes precisiones.

⁸ Jurisprudencia 2a./J. 164/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1089, con registro digital: 161133.



86. Con motivo de la entrada en vigor del decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece, Petróleos Mexicanos, que hasta antes de esas reformas tenía el carácter de organismo descentralizado de la administración pública federal, **se convirtió en una empresa productiva del Estado.**

87. En efecto, la reforma a los artículos 25 y 27 de la Constitución Federal,⁹ transformó a Petróleos Mexicanos en una empresa productiva del Estado, cuyo objetivo fue crear valor económico a fin de incrementar los ingresos de la nación, con un nuevo régimen jurídico, alejando a ésta de la tradicional lógica de controles y jerarquía administrativa, basado en los principios del gobierno corporativo.

88. En el artículo vigésimo transitorio¹⁰ de dicha reforma, se vinculó al Congreso de la Unión a adecuar el marco jurídico rector de las empresas productivas

⁹ "Artículo 25. ...

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y **empresas productivas del Estado** que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar. ..."

"Artículo 27. ...

"Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la ley reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos."

¹⁰ "Vigésimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto de este decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado, y establecerá al menos que: ...



del Estado, en el que debía establecer, entre otros aspectos, un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades; motivo por el cual, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce se **expidió la Ley de Petróleos Mexicanos**.

89. En este punto, resulta necesario precisar que en los artículos 75, 77 y 78¹¹ de la Ley de Petróleos Mexicanos, se estableció que dicha empresa pro-

"III. Su organización, administración y estructura corporativa sean acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades, de forma que sus órganos de gobierno cuenten con las facultades necesarias para determinar su arreglo institucional."

¹¹ **"Artículo 75.** Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias realizarán las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras que requieran en términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sujeción a los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, a efecto de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación. ..."

"Artículo 77. Las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios y obras se efectuarán, por regla general, por concurso abierto, previa convocatoria pública. Las propuestas podrán ser presentadas y analizadas a través de medios electrónicos, en los términos que establezca el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

"El Consejo de Administración podrá prever distintos mecanismos de adjudicación, como subastas ascendentes, subastas descendentes, o subastas al primer precio en sobre cerrado en cuyo caso los sobres deberán ser presentados y abiertos en una misma sesión pública, entre otros. En los procesos de licitación se deberán contemplar criterios de desempate, los cuales se incluirán en las bases de licitación correspondientes.

"En cualquier caso, los procesos de licitación se deberán llevar a cabo bajo los principios de transparencia, máxima publicidad, igualdad, competitividad y sencillez.

"Cuando, por excepción, el concurso abierto no sea idóneo para asegurar las mejores condiciones, se podrán emplear los demás procedimientos que determine el Consejo de Administración."

"Artículo 78. En los casos en que el procedimiento de concurso abierto no resulte el idóneo para asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación, previa determinación de la instancia responsable de dictaminar la excepción al concurso abierto, **la empresa podrá optar por emplear otros procedimientos que podrán ser**, entre otros, de invitación restringida o **de adjudicación directa, siempre y cuando se actualice alguno de los supuestos que se indican a continuación:**

"...

"III. Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible obtener bienes o servicios mediante el procedimiento de concurso abierto en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate. En este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarla; ..."



ductiva, así como sus subsidiarias, realizarán la contratación de servicios y obras que requieran, con sujeción a los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, a efecto de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación.

90. Asimismo, se determinó que dichos procedimientos de contratación serán de dos tipos: por concurso abierto o por concurso cerrado: los primeros implican la emisión de una convocatoria con alcance nacional o internacional, en tanto que los segundos tienen una naturaleza excepcional; este último procedimiento puede realizarse a través de una invitación restringida de participantes, o bien, **de una adjudicación directa por emergencia** –la cual se realiza cuando existe una situación que deba atenderse de manera inmediata–.

91. De conformidad con las Políticas y Lineamientos para Procura y Abastecimiento de Petróleos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 32, fracción IV, de las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias¹² –publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil quince–, por lo que se refiere a las **adjudicaciones directas por emergencias**, corresponde al área usuaria de Petróleos Mexicanos o a sus empresas subsidiarias definir que se trata de una situación que se debe atender de manera inmediata (emergencia), a través de una justificación por escrito, acompañada del soporte documental corres-

¹² "Artículo 32. El dictamen de la excepción al concurso abierto de las contrataciones que se ubiquen en los supuestos previstos en las fracciones II, III, XVI, XVIII y XXI del artículo 78 de la ley, se sujetará únicamente a lo siguiente:

"...

"IV. Tratándose de los supuestos previstos en la fracción II del artículo 78 de la ley, en lo que específicamente se refiere a la seguridad de las instalaciones industriales y ductos de la empresa productiva, en las fracciones III, referente a contrataciones derivadas de caso fortuito y fuerza mayor y XVI, relativa a la remediación de derrames, emisión de gases tóxicos o peligrosos, vertimiento irregular de hidrocarburos o cualquier otro incidente riesgoso, la instancia responsable de dictaminar la excepción al concurso abierto será el titular o responsable de la unidad administrativa en donde se haya presentado la necesidad de la contratación a que se refiere esta fracción, bastando únicamente manifestar por escrito la necesidad de la contratación, **pudiéndose iniciar las adquisiciones, trabajos o servicios de manera inmediata y con posterioridad celebrar el contrato correspondiente; ...**"



pondiente, validada por su superior jerárquico; esa documentación será remitida dentro de los treinta días posteriores a que finalice la situación de contención, a efecto de que el área de Procura y Abastecimiento de Petróleos Mexicanos, realice la formalización del contrato que en su caso corresponda.

92. **Derivado de la situación de emergencia** –seguridad de las instalaciones industriales y ductos de la empresa productiva, caso fortuito y fuerza mayor, así como remediación de derrames, emisión de gases tóxicos o peligrosos, vertimiento irregular de hidrocarburos o cualquier otro incidente riesgoso–, se prevé la posibilidad de iniciar los trabajos o servicios de manera inmediata a la adjudicación y, con posterioridad, formalizar el contrato correspondiente.

93. En ese sentido, se impone destacar que el **artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos** establece lo siguiente:

"Artículo 80. Todos los actos que se desarrollen dentro del procedimiento de contratación que se regula en el presente capítulo, hasta el momento del fallo, inclusive, serán de naturaleza administrativa.

"Una vez firmado el contrato, éste y todos los actos o aspectos que deriven del mismo serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable."

94. Del artículo transcrito claramente se advierte que **todos los actos que se desarrollen dentro del procedimiento de contratación hasta el momento del fallo serán de naturaleza administrativa, pero una vez firmado el contrato, éste y todos los actos o aspectos que deriven del mismo serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable.**

95. Ahora bien, con base en lo anterior, esta Segunda Sala llega a la convicción de que en el caso se cumple con lo previsto por los artículos 1o. y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, así como con los supuestos establecidos en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, citada en párrafos que anteceden, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.", por las razones siguientes:



96. Como se anticipó, los procedimientos de contratación de obra pública realizados por Petróleos Mexicanos –así como por sus empresas productivas subsidiarias–, específicamente, aquellos procedimientos llevados a cabo mediante adjudicación directa, al haberse requerido con el carácter de urgentes, tienen como finalidad satisfacer una necesidad colectiva que corresponde a un interés público; por lo que su naturaleza es administrativa.

97. Esa naturaleza administrativa de la fase previa a la formalización del contrato entre Petróleos Mexicanos o sus empresas productivas subsidiarias y un particular para la realización de una determinada obra o prestación de servicios, aunado al hecho de que el acto reclamado constituye una conducta desplegada dentro de un contexto de supra-subordinación y no de coordinación; que dicha relación tiene su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; que con motivo de esa relación se emiten actos unilaterales a través de los cuales se crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de un particular; y, que para emitir esos actos no se tiene que acudir a los órganos judiciales ni se precisa del consenso de la voluntad del afectado; **constituyen aspectos fundamentales que determinan que se está en presencia de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.**

98. Lo anterior es así, porque el hecho de que las mencionadas contrataciones –entre las cuales se encuentran las de obra pública, mantenimiento y/o remediación– tengan como objetivo el cumplimiento de las atribuciones públicas de la entidad estatal de que se trate y, por lo mismo, la satisfacción de necesidades colectivas; lleva a considerar que las conductas desplegadas por la empresa productiva del Estado **ocurrieron dentro de un contexto de supra-subordinación y no de coordinación.**

99. Es decir, si lo que se reclama es la omisión de suscribir un contrato de obra pública, **esa omisión no puede reputarse dentro de una relación de coordinación**, toda vez que los contratos de obra pública, específicamente, los relativos a las adjudicaciones directas derivadas de situaciones emergentes, deben ser formalizados –de conformidad con lo establecido en las Disposiciones Gene-



rales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias– y, la falta de esta formalidad, **no puede atribuirse a ambas partes en igualdad de condiciones.**

100. Sino por el contrario, los actos u omisiones atribuidos a Petróleos Mexicanos (Pemex) o alguna de sus empresas subsidiarias durante la fase previa a la formalización de un contrato, realizados en los procedimientos de contratación de obra pública, **se dan en un plano de supra a subordinación regulado por el derecho público toda vez que las relaciones que se entablan entre una empresa productiva del Estado** –que realizan funciones cuya planeación y desarrollo originalmente le corresponden al Estado– **y los gobernados, se dan en cumplimiento a las facultades establecidas en las disposiciones legales mencionadas y no de manera espontánea o discrecional.**

101. Es decir, las empresas subsidiarias de Petróleos Mexicanos imponen su voluntad hacia los particulares en el momento en que tienen la facultad de determinar si procede o no la formalización de un contrato de obra o de servicios con motivo de una situación de emergencia, **lo cual realizan de forma unilateral,** pues pueden crear o extinguir por sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera del particular, **sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni al consenso del afectado.**

102. Con base en lo anterior, se considera que en el momento en que Petróleos Mexicanos o alguna de sus empresas subsidiarias considera que algún participante incumplió con algún requisito para elaborar la justificación legal o dictamen correspondiente, así como remitir el soporte documental para formalizar el contrato de obra respectivo, se genera un perjuicio al particular que ya ejecutó los trabajos estimados como urgentes por la empresa productiva del Estado y no se ha celebrado el contrato relativo; máxime que la celebración del referido contrato es requisito indispensable para la obligación de pago.

103. Así, por tales motivos, esta Sala considera que los actos relacionados con la **omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, atribuidos a Petróleos Mexicanos o a alguna de sus empresas sub-**



sidiarias, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, contra los cuales procede el juicio constitucional.

104. Lo anterior, sin prejuzgar sobre los requisitos de procedencia que rigen al juicio de amparo, particularmente, el relativo al principio de definitividad y/o la actualización de alguna otra causal de improcedencia que hagan inejecitable el juicio de amparo.

VII. Criterio que debe prevalecer

105. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se presenta:

ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO CONSTITUYE LA OMISIÓN DE FORMALIZAR UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA MEDIANTE ADJUDICACIÓN DIRECTA, ATRIBUIDA A PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) O A ALGUNA DE SUS EMPRESAS SUBSIDIARIAS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de manera discrepante respecto a si los actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, constituyen o no actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, atribuidos a Petróleos Mexicanos o a alguna de sus empresas subsidiarias, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Justificación: Conforme al artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, todo lo relativo al proceso de concurso, licitación y adjudicación de los contratos de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras, es de naturaleza administrativa y, una vez firmados, los pactos volitivos mutan a la modalidad de contrato privado y se rigen por la legislación mercantil o común aplicable. Ahora bien,



cuando lo que se reclama es la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, atribuida a Petróleos Mexicanos (Pemex) o a alguna de sus empresas subsidiarias, **dicha omisión debe considerarse como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo**; por un lado, porque ello no puede reputarse dentro de una relación de coordinación, toda vez que los contratos de obra pública, específicamente, los relativos a las adjudicaciones directas derivadas de situaciones emergentes, deben ser formalizados –de conformidad con lo establecido en las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias–, y la falta de esta formalidad no puede atribuirse a ambas partes en igualdad de condiciones, sino por el contrario, se da en un plano de supra a subordinación regulado por el derecho público, toda vez que las relaciones que se entablan entre una empresa productiva del Estado –que realiza funciones cuya planeación y desarrollo originalmente le corresponden al Estado– y los particulares, se dan en cumplimiento a las facultades establecidas en una disposición legal y no de manera espontánea o discrecional; y por otro lado, porque dichas empresas imponen su voluntad hacia los particulares en el momento en que tienen la facultad de determinar si procede o no la formalización de un contrato de obra o de servicios con motivo de una situación de emergencia, lo cual realizan de forma unilateral, pudiendo crear o extinguir por sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera del particular, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni al consenso del afectado. De ahí que, por tales motivos, esta Segunda Sala considere que dicha omisión constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; lo anterior, sin prejuzgar sobre los requisitos de procedencia que rigen a dicho juicio, particularmente, el relativo al principio de definitividad y/o la actualización de alguna otra causal de improcedencia que lo hagan inejercitable.

VIII. Decisión

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala es **parcialmente competente** para pronunciarse sobre la contradicción de tesis, en los términos precisados en el primer considerando de esta resolución.



SEGUNDO.—Esta Segunda Sala es **incompetente** para pronunciarse respecto del criterio emitido por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—Es **inexistente** la contradicción de tesis en relación con el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

CUARTO.—Es **existente** la contradicción de tesis denunciada entre los Tribunales Colegiados Décimo Quinto y Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer y Décimo Sexto Circuitos.

QUINTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

SEXTO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

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.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO CONSTITUYE LA OMISIÓN DE FORMALIZAR UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA MEDIANTE ADJUDICACIÓN DIRECTA, ATRIBUIDA A PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) O A ALGUNA DE SUS EMPRESAS SUBSIDIARIAS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de manera discrepante respecto a si los actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, constituyen o no actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los actos relacionados con la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, atribuidos a Petróleos Mexicanos o a alguna de sus empresas subsidiarias, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Justificación: Conforme al artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, todo lo relativo al proceso de concurso, licitación y adjudicación de los contratos de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras, es de naturaleza administrativa y, una vez firmados, los pactos volitivos mutan a la modalidad de contrato privado y se rigen por la legislación mercantil o común aplicable. Ahora bien, cuando lo que se reclama es la omisión de formalizar un contrato de obra pública mediante adjudicación directa, atribuida a Petróleos Mexicanos (Pemex) o a alguna de sus empresas subsidiarias, dicha omisión debe considerarse como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; por un lado, porque ello no puede reputarse dentro de una relación de coordinación, toda vez que los contratos de obra pública, específicamente, los relativos a las adjudicaciones directas derivadas de situaciones emergentes, deben ser formalizados –de conformidad con lo establecido en las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias–, y la falta de esta formalidad no puede atribuirse a ambas partes en igualdad de condiciones, sino por el contrario, se da en un plano de supra a subordinación regulado por el derecho público, toda vez que las relaciones que se entablan entre una empresa



productiva del Estado –que realiza funciones cuya planeación y desarrollo originalmente le corresponden al Estado– y los particulares, se dan en cumplimiento a las facultades establecidas en una disposición legal y no de manera espontánea o discrecional; y por otro lado, porque dichas empresas imponen su voluntad hacia los particulares en el momento en que tienen la facultad de determinar si procede o no la formalización de un contrato de obra o de servicios con motivo de una situación de emergencia, lo cual realizan de forma unilateral, pudiendo crear o extinguir por sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera del particular, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni al consenso del afectado. De ahí que, por tales motivos, esta Segunda Sala considere que dicha omisión constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; lo anterior, sin prejuzgar sobre los requisitos de procedencia que rigen a dicho juicio, particularmente, el relativo al principio de definitividad y/o la actualización de alguna otra causal de improcedencia que lo hagan inejercitable.

2a./J. 42/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 4/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto del Primer Circuito, Primero del Décimo Sexto Circuito y Décimo Primero del Primer Circuito, todos en Materia Administrativa, y Cuarto en Materia Civil del Primer Circuito. 8 de junio de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretaria: Norma Paola Cerón Fernández.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 97/2020, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 48/2021.

Tesis de jurisprudencia 42/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de agosto dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CADUCIDAD DE TRES AÑOS DE FIANZAS NO FISCALES OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO), ESTADOS O MUNICIPIOS. DICHO PLAZO, SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 174, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS, ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL PRECEPTO 282 DE TAL LEGISLACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 19/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO DEL TERCER CIRCUITO Y PRIMERO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 8 DE JUNIO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIA: MIROSLAVA DE FÁTIMA ALCAYDE ESCALANTE.

ÍNDICE TEMÁTICO

| | Apartado | Criterio y decisión | Págs. |
|------|--------------------------------|---|-------|
| I. | Competencia | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 3-4 |
| II. | Legitimación | La denuncia fue presentada por parte legitimada. | 4 |
| III. | Criterios denunciados | Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes. | 4-15 |
| IV. | Existencia de la contradicción | La contradicción es existente. | 15-21 |
| V. | Estudio de fondo | [Criterio jurídico o <i>ratio decidendi</i>] | 21-43 |
| VI. | Decisión | PRIMERO. Existe la contradicción denunciada. SEGUNDO. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el crite- | 43 |



rio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO. Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Ciudad de México. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al ocho de junio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis suscitada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito.

El problema jurídico a resolver por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si resulta o no aplicable la figura de la caducidad prevista en el artículo 174, segundo párrafo, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuando derivado de un requerimiento efectuado conforme a lo dispuesto por el artículo 282 de dicho ordenamiento legal, se exija el pago de fianzas no fiscales a cargo de terceros, otorgadas en favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio número 003/2022 de veintiocho de enero de dos mil veintidós, suscrito electrónicamente por los Magistrados integrantes del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, remitido a través del MINTERSCJN por dicho tribunal, registrado con el número de folio electrónico 5441 en la Oficina de Certificación



Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, denunciaron una posible contradicción de tesis entre el emitido por dicho Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo 252/2021, y el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al fallar el amparo directo 191/2020, así como con lo considerado en la tesis III.6o.A.23 A (10a.), con el rubro: "FIANZAS NO FISCALES OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO), ESTADOS O MUNICIPIOS. AL PROCEDIMIENTO PARA HACERLAS EFECTIVAS LE ES APLICABLE LA CADUCIDAD DE TRES AÑOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 174, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS.",¹ emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 146/2019.

2. Trámite de la denuncia. Por acuerdo de ocho de febrero de dos mil veintidós el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación dio cuenta con el oficio de denuncia, admitió a trámite la contradicción de tesis suscitada entre los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Primero en Materia Administrativa del Séptimo Circuito; asimismo, ordenó turnar el asunto a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf adscrita a la Segunda Sala, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

3. Por lo que hace a la parte de la denuncia entre el Tercero y el Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se determinó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, carece de competencia legal para conocer de contradicciones de tesis suscitadas entre Tribunales Colegiados del mismo Circuito y especialización. Y toda vez que aún no se surte la competencia de los Plenos Regionales prevista en el artículo 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se ordenó remitir por conducto del MINTERSCJN la versión digitalizada de las constancias señaladas en la cuenta y del proveído, al Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para que diera el trámite que corresponda a la contradicción de tesis suscitada entre tales Tribunales Colegiados, al resolver los amparos directos 252/2021 y 146/2019, respectivamente.

¹ Tesis III.6o.A.23 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo III, página 2389, registro digital: 2021050.



4. **Avocamiento por la Segunda Sala.** Por acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil veintidós, la presidenta de esta Segunda Sala determinó que ésta se avocara al conocimiento del asunto.

I. Competencia

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis.²

II. Legitimación

6. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo,³ debido a que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito que sustenta uno de los criterios contendientes.

III. Criterios denunciados

7. **Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.** El referido órgano colegiado resolvió el amparo directo

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, en vigor al día siguiente de su publicación, en los términos del artículo primero transitorio de dicha ley y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reformada el dos de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal, ya que el presente asunto versa sobre la posible contradicción de tesis sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 252/2021 y por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al fallar el amparo directo 191/2020, órganos jurisdiccionales que resolvieron demandas de amparo en materia administrativa, que es de la especialidad de esta Sala.

³ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las Ministras o los Ministros, los Plenos Regionales, o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el fiscal general de la República, las Magistradas o los Magistrados del Tribunal Colegiado de apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."



252/2021, presentado en contra de la sentencia emitida por la Tercera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dentro del juicio de nulidad 2079/21-07-03-3.

8. Con la finalidad de precisar algunos antecedentes relevantes, se desprende que la demanda contencioso administrativa atinente al juicio de nulidad referido, se presentó en contra de un requerimiento de pago emitido por el secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de Zacatecas.

9. Requerimiento en el que se le exigió a la afianzadora quejosa el pago con cargo a una póliza de fianza, expedida para garantizar a favor del fiado, la debida inversión o devolución total o parcial del importe del anticipo otorgado para la ejecución de la obra pública a base o precios unitarios y tiempo determinado.

10. Al resolver el juicio de nulidad, la Sala administrativa, en lo que al caso nos ocupa, en esencia consideró:

- Que en el caso en concreto, de la póliza de fianza se desprende que se expidió para garantizar la debida inversión o devolución total o parcial del importe del anticipo otorgado para la ejecución de la obra pública a base o precios unitarios y tiempo determinado; es decir, cauciona obligaciones diversas de las fiscales en materia federal a cargo de terceros, por tanto, resulta inaplicable lo previsto en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

- Los diversos numerales 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, establecen los procedimientos para hacer efectivas las pólizas de fianza expedidas por instituciones autorizadas, y de su contenido se observa que la efectividad de las pólizas de fianzas expedidas por instituciones autorizadas, está sujeta a distintos tratamientos y procedimientos, atendiendo a la naturaleza de los sujetos beneficiarios y al tipo de obligaciones garantizadas.

- Indicó que, tratándose de fianzas otorgadas a favor de la Federación, Distrito Federal (hoy Ciudad de México), Estados o Municipios, que garanticen obligaciones diversas de las fiscales federales, únicamente les resulta aplicable el plazo de la caducidad establecido por el artículo 174 de la Ley de Instituciones



de Seguros y de Fianzas, cuando el beneficiario haya optado por exigir su pago mediante el procedimiento regulado en el numeral 279 de ese ordenamiento.

- Que, en el caso, la autoridad requirió de pago a la afianzadora actora, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, por lo que resulta inaplicable la figura jurídica de caducidad prevista en el artículo 174 del cuerpo de leyes en cita. Consideró aplicable al caso la tesis de rubro: "FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL, ESTADOS O MUNICIPIOS, PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES DIVERSAS DE LAS FISCALES EN MATERIA FEDERAL A CARGO DE TERCEROS. DETERMINACIÓN DE LA APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS."⁴

11. En contra de tal determinación la afianzadora quejosa promovió el juicio de amparo 252/2021, que fue resuelto por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, quien en sentencia de fecha doce de enero de dos mil veintidós, en lo que interesa, calificó como infundado el primer concepto de violación propuesto por la afianzadora quejosa mediante el cual proponía que la sentencia reclamada viola los derechos de seguridad jurídica y legalidad, al considerar que la caducidad no es aplicable cuando el beneficiario de la fianza haya optado por seguir el procedimiento establecido en el numeral 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

12. Las consideraciones que sustentan el criterio de dicho Tribunal Colegiado, en síntesis, son las siguientes:

a. Hizo referencia a las consideraciones por él sostenidas a propósito de una fianza de naturaleza penal, al resolver el amparo directo 124/2021.

b. Que de tal precedente se desprendería que es criterio del tribunal que las fianzas que se otorguen ante autoridades judiciales, se harán efectivas a elección de los acreedores de la obligación principal, siguiendo los procedimientos esta-

⁴ Tesis P./J. 121/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 12, registro digital: 190713.



blecidos en los artículos 279 (escrito de reclamación que puede culminar en un procedimiento conciliatorio) y 280 (vía judicial).

c. Así como que la figura de caducidad se evita mediante la reclamación presentada por el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, por lo que la institución de la caducidad es inaplicable al cobro de una fianza penal, al ser propia del procedimiento de reclamación previsto en el referido artículo 279.

d. Indicó que tales consideraciones eran acordes a lo expresado por la Sala responsable en la sentencia reclamada con relación a que cuando los beneficiarios de una fianza son distintos de la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios, el procedimiento previo a la efectividad de la fianza, está regulado en el artículo 279 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en el cual debe vencerse a la afianzadora, y comienza con la "reclamación" a la institución garante, que tiene el objeto de satisfacer un requisito previo necesario, en virtud de que hace nacer el derecho para hacer efectiva la fianza, así como evitar la caducidad en favor de las instituciones afianzadoras, en términos del artículo 174 de la citada ley.

e. Asimismo, que tratándose de fianzas otorgadas a favor de la Federación, Distrito Federal (hoy Ciudad de México), Estados o Municipios, que garanticen obligaciones diversas de las fiscales federales, únicamente les resulta aplicable el plazo de la caducidad establecido por el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuando el beneficiario haya optado por exigir su pago mediante el procedimiento regulado en el numeral 279 de ese ordenamiento.

f. Por lo que al haber optado la autoridad por requerir de pago a la afianzadora actora, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resultó inaplicable al caso concreto la figura jurídica de caducidad.

13. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. El referido órgano colegiado resolvió el amparo directo 191/2020, presentado en contra de la sentencia emitida por la Sala Regional del Golfo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en Xalapa, Veracruz en el juicio contencioso administrativo número 3477/19-13-01-3.



14. Como antecedente relevante se desprende de autos, que tal juicio contencioso administrativo se presentó en contra de un requerimiento de pago emitido por la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, en el que se le requirió a la afianzadora quejosa las liquidaciones relativas a dos pólizas de fianza.

15. Tales pólizas de fianza se emitieron para garantizar la debida inversión o devolución parcial o total del anticipo recibido a cuenta de un contrato de obra pública, y el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a cargo de la fiada, así como la correcta ejecución de las obras, buena calidad de los materiales empleados en la misma, penas convencionales pactadas derivadas de dicho contrato, así como para responder de los defectos y vicios ocultos.

16. Al resolver el juicio de nulidad, la Sala administrativa, en lo que al caso nos ocupa, en esencia consideró:

- Del contenido del artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se obtiene que la institución quedará libre de su obligación por caducidad si el beneficiario no presenta la reclamación de la fianza, entre otros, dentro de los 180 días siguientes a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado. Así como que el plazo para que opere la caducidad, será de tres años tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas a favor de la Federación, del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios.

- Que los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, establecen distintos procedimientos para hacer efectivas las pólizas de fianza expedidas por instituciones autorizadas, atendiendo a la naturaleza de los sujetos beneficiarios y al tipo de obligaciones garantizadas.

- Cuando los beneficiarios son distintos de la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o de los Municipios, el procedimiento está regulado por el artículo 279 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, dentro del cual debe vencerse a la afianzadora, y comienza con la "reclamación" a la institución garante, que tiene el objeto de satisfacer un requisito previo necesario en virtud de que hace nacer el derecho para hacer efectiva la fianza, así como evitar la caducidad a favor de las instituciones afianzadoras, en términos del artículo 174 de la ley citada.



- Por otra parte, que el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas establece el procedimiento cuando los beneficiarios de la fianza son la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios, siempre que tratándose de la Federación no se hayan garantizado obligaciones fiscales a cargo de terceros, que en esta hipótesis es opcional para los beneficiarios seguir el trámite previsto en el artículo 279 de la misma ley, o hacer efectiva la fianza conforme al artículo 282 de la propia ley.

- En el caso, las pólizas de fianza garantizan obligaciones diversas a las fiscales en materia federal a cargo de terceros, por tanto, resulta inaplicable lo previsto en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

- Indica que para que dicho numeral 174 fuere aplicable, era necesario que el beneficiario hubiera optado por exigir su pago mediante el procedimiento regulado en los numerales 279 y 280 de la ley invocada; sin embargo, se advertía que la actora aceptó que el procedimiento de ejecución de las fianzas sería el previsto en el numeral 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, es decir, el establecido ahora en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

- Consideró aplicable al caso la tesis de rubro: "FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL, ESTADOS O MUNICIPIOS, PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES DIVERSAS DE LAS FISCALES EN MATERIA FEDERAL A CARGO DE TERCEROS. DETERMINACIÓN DE LA APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS."⁵

17. En contra de tal determinación la afianzadora quejosa promovió el juicio de amparo 191/2020, que fue resuelto por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, quien en sentencia de fecha cuatro de marzo de dos mil veintiuno, en lo que interesa, calificó como fundados los conceptos de violación mediante los cuales la afianzadora quejosa sostuvo que la Sala incorrectamente consideró inaplicable la figura de la caducidad prevista

⁵ Tesis P./J. 121/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 12, registro digital: 190713.



en el artículo 174, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, al procedimiento previsto por el diverso numeral 282 de ese mismo ordenamiento legal.

18. Las consideraciones que sustentan lo fundado de los conceptos de violación referidos y que constituyen el criterio del órgano colegiado contendiente, en síntesis, son las siguientes:

a. Del texto de los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se desprenden tres procedimientos para hacer efectivas las pólizas de fianza otorgadas por las instituciones autorizadas:

- El primero, designado como ordinario o general, que se presenta cuando los beneficiarios son personas diversas de la Federación, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estados o Municipios, esto es, se trata de sujetos en general que no requieren calidad específica o distintiva alguna. Dicho procedimiento está previsto en el artículo 279 (reclamación) y al que optativamente pueden acudir esas entidades.

- El segundo, de carácter privilegiado o especial, cuando los beneficiarios son las entidades descritas, siempre que no se hayan garantizado obligaciones fiscales cuando se trate de la Federación. El procedimiento está contenido en el numeral 282 (requerimiento).

- Y el tercero, es el procedimiento excepcional, en el caso de que el motivo de la garantía sea precisamente un deber tributario de carácter federal.

b. En el caso, el asunto se ubica en el segundo supuesto, debido a que la quejosa (afianzadora), promovió juicio contencioso administrativo en contra del requerimiento que se le efectuó para el pago de dos fianzas otorgadas en favor de un Estado, con motivo de un contrato de obra pública.

c. De acuerdo con las disposiciones referidas, cuando los beneficiarios son la Federación, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estados o Municipios (siempre que no se hayan garantizado obligaciones fiscales), éstos tienen la opción de escoger el procedimiento establecido en el artículo 279



(reclamación), o bien, de acuerdo con las disposiciones del diverso numeral 282 (requerimiento).

d. En torno a la caducidad de ambos procedimientos, el artículo 174 de la misma Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, dispone que por regla general debe computarse en tres plazos:

I. Si el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de esa ley, no presenta la reclamación de la fianza, dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza;

II. Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza;

III. O, en este mismo plazo, a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.

e. Refirió que el propio artículo 174 de la referida legislación establece una regla especial en torno a fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios, y se precisa que, tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de tales entidades, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años.

f. Así, concluyó que, tratándose de requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios, que son las entidades a las que les corresponde el procedimiento previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta aplicable la figura de la caducidad prevista en el numeral 174 del mismo ordenamiento, porque así está expresamente previsto.

g. Consideró aplicable la tesis de rubro: "FIANZAS NO FISCALES OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO), ESTADOS O MUNICIPIOS. AL PROCEDIMIENTO PARA HACERLAS EFECTIVAS LE ES APLICABLE LA CADUCIDAD DE TRES AÑOS,



PREVISTA EN EL ARTÍCULO 174, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS."⁶

h. No es óbice a lo anterior, que la Sala Regional responsable invocó para sustentar el fallo reclamado, la tesis de número P./J. 121/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL, ESTADOS O MUNICIPIOS, PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES DIVERSAS DE LAS FISCALES EN MATERIA FEDERAL A CARGO DE TERCEROS. DETERMINACIÓN DE LA APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY DE FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS."

i. Lo anterior, ya que al margen de que la Sala Regional responsable no expone los razonamientos que justifiquen su aplicabilidad al caso concreto, su emisión partió del análisis de la abrogada Ley Federal de Instituciones de Fianzas, principalmente el artículo 120 del indicado ordenamiento, que regulaba las figuras de la caducidad y prescripción en términos distintos de lo previsto en los artículos 174 y 175 de la vigente Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

j. En efecto, la regulación de las figuras de la caducidad y prescripción contenidas en el artículo 120 de la abrogada Ley Federal de Instituciones de Fianzas, y la prevista en los artículos 174 y 175 de la vigente Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, es distinta, pues en aquella legislación no se preveía el supuesto del "requerimiento" (relativo al procedimiento privilegiado o especial), al regularse la caducidad, pues en los primeros dos párrafos únicamente se aludía a la "reclamación" (relativa al procedimiento ordinario o general); en tanto que, como se ha evidenciado, el texto del artículo 174 de la vigente Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, que prevé la figura de la caducidad, sí hace alusión a los dos procedimientos (reclamación y requerimiento), al señalar en el segundo párrafo lo siguiente: "Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años."

⁶ Tesis III.6o.A.23 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo III, página 2389, registro digital: 2021050.



IV. Existencia de la contradicción

19. **Existencia de la contradicción de tesis.** Procede ahora dilucidar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada.

20. La existencia de la contradicción de tesis está condicionada a que los órganos jurisdiccionales terminales, en las sentencias que pronuncien, sostengan decisiones contradictorias, esto es, que se advierta la existencia de argumentos lógico-jurídicos discrepantes que irradian en una conclusión diversa sobre el mismo punto jurídico. Esto es, la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan posturas jurídicas discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

21. En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010,⁷ cuyo tenor es el 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

⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.



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."

22. De acuerdo con lo anterior, la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los



órganos jurisdiccionales, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

23. Esta Segunda Sala considera que sí existe la contradicción de tesis, ya que ambos Colegiados partieron del análisis de elementos similares, en virtud de los cuales abordaron el estudio de un mismo punto jurídico respecto del cual arribaron a conclusiones diversas.

24. En efecto, tal como se desprende de los antecedentes de los casos estudiados tanto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, como por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, los juicios contenciosos administrativos de los que derivaron las sentencias contradictorias –y cuyas resoluciones constituyeron los actos reclamados–, fueron promovidos por afianzadoras autorizadas.

25. A las cuales les realizaron un requerimiento conforme al procedimiento previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, mediante el cual les fue solicitado el finiquito de las fianzas no fiscales a cargo de terceros, otorgadas en favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios.

26. En lo que al caso interesa, la litis que se propuso en ambos juicios contenciosos, radicó en determinar si había caducado o no la obligación de pago de las afianzadoras para lo cual, las Salas administrativas que conocieron de ambos juicios, examinaron si resultaba aplicable o no dicha figura de la caducidad prevista en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en los casos en los que el pago de la fianza no fiscal se haya solicitado mediante el procedimiento de ejecución previsto en el artículo 282 de dicha ley.

27. Ante dicha problemática, ambas Salas administrativas concluyeron de manera idéntica, en el sentido de que para que dicho numeral 174 fuere aplicable, era necesario que el beneficiario hubiera optado por exigir su pago mediante el procedimiento de reclamación regulado en los numerales 279 y 280 de la ley invocada; sin embargo, como advertían que las actoras aceptaron el procedimiento de ejecución establecido en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, entonces, resultaba inaplicable la caducidad.



28. Ante tal situación, dentro de los juicios de amparo de los que conocieron los tribunales contendientes, el tema a dilucidar consistió en si había sido correcto o no el pronunciamiento efectuado por las Salas contenciosas administrativas, atinente a si la figura de la caducidad resulta aplicable dentro del procedimiento de requerimiento de pago de las fianzas no fiscales a cargo de terceros, emitidas a favor de la Federación, Distrito Federal (hoy Ciudad de México), Estados o Municipios, previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

29. Punto jurídico respecto del cual los tribunales contendientes arribaron a conclusiones disímiles, ya que mientras el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** avaló el pronunciamiento efectuado por la Sala administrativa, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito** lo consideró incorrecto.

30. En efecto, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** resolvió que tratándose de fianzas otorgadas a favor de la Federación, Distrito Federal (hoy Ciudad de México), Estados o Municipios, que garanticen obligaciones diversas de las fiscales federales, únicamente les resulta aplicable el plazo de la caducidad establecido por el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuando el beneficiario haya optado por exigir su pago mediante el procedimiento de reclamación regulado en el numeral 279 de ese ordenamiento. Por lo que en los casos en los que se haya optado por requerir de pago a la afianzadora actora, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta inaplicable la figura jurídica de caducidad referida.

31. Contrario a ello, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito** concluyó que tratándose de requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios, que son a las entidades que les corresponde el procedimiento previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta aplicable la figura de la caducidad prevista en el numeral 174 del mismo ordenamiento, porque así está expresamente previsto.

32. En tales circunstancias, es evidente la existencia de la contradicción de tesis, pues mientras que para un Tribunal Colegiado sí es aplicable la figura de la caducidad tratándose del procedimiento de requerimiento de pago previsto en la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para el otro no lo es.



33. En ese sentido, el punto a resolver por esta Segunda Sala es si resulta o no aplicable la figura de la caducidad prevista en el artículo 174, segundo párrafo, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuando derivado de un requerimiento efectuado conforme a lo dispuesto por el artículo 282 de dicho ordenamiento legal, se exija el pago de fianzas no fiscales a cargo de terceros, otorgadas en favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios.

V. Estudio de fondo

34. Debe prevalecer el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan en el presente apartado.

35. En atención a que el tema en análisis se refiere a la aplicación de la figura de la caducidad dentro del procedimiento de ejecución de fianzas previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se considera útil realizar un esbozo de los distintos tratamientos procedimentales que se prevén dentro de dicha legislación para lograr la efectividad de las pólizas de fianza. Para posteriormente ubicarnos en el procedimiento que nos ocupa y poder resolver el problema jurídico que a esta contradicción implica.

36. En primer lugar, resulta necesario acudir al texto de los artículos 279 a 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, que se encuentran en el capítulo segundo denominado "*De los procedimientos de fianzas*", dentro del título sexto "*De los procedimientos*", de dicha legislación, que en lo que interesa indican lo siguiente:

"Artículo 279. Los beneficiarios de fianzas deberán presentar sus reclamaciones por responsabilidades derivadas de los derechos y obligaciones que consten en la póliza respectiva, directamente ante la Institución. En caso que ésta no le dé contestación dentro del término legal o que exista inconformidad respecto de la resolución emitida por la misma, el reclamante podrá, a su elección, hacer valer sus derechos ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o bien, ante los tribunales competentes en los términos previstos por el artículo 280 de esta ley.



"En las reclamaciones en contra de las instituciones, se observará lo siguiente:

"I. El beneficiario requerirá por escrito a la institución de que se trate el pago de la fianza, acompañando la documentación y demás elementos que sean necesarios para demostrar la existencia y la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza.

"La institución tendrá derecho a solicitar al beneficiario todo tipo de información o documentación que sean necesarias relacionadas con la fianza motivo de la reclamación, para lo cual dispondrá de un plazo hasta de quince días, contado a partir de la fecha en que le fue presentada dicha reclamación. En este caso, el beneficiario tendrá quince días para proporcionar la documentación e información requeridas y de no hacerlo en dicho término, se tendrá por integrada la reclamación.

"Si la institución no hace uso del derecho a que se refiere el párrafo anterior, se tendrá por integrada la reclamación del beneficiario.

"Una vez integrada la reclamación en los términos de los dos párrafos anteriores, la institución tendrá un plazo hasta de treinta días, contado a partir de la fecha en que fue integrada la reclamación, para proceder a su pago, o en su caso, para comunicar por escrito al beneficiario las razones, causas o motivos de su improcedencia;

"II. Si a juicio de la institución procede parcialmente la reclamación, podrá hacer el pago de lo que reconozca dentro del plazo que corresponda, conforme a lo establecido en la fracción anterior y el beneficiario estará obligado a recibirlo, sin perjuicio de que haga valer sus derechos por la diferencia, en los términos de la fracción III de este artículo. Si el pago se hace después del plazo referido, la institución deberá cubrir los intereses mencionados en el artículo 283 de esta ley, en el lapso que dicho artículo establece, contado a partir de la fecha en que debió hacerse el pago, teniendo el beneficiario acción en los términos del artículo 280 de esta ley;

"III. Cuando el beneficiario no esté conforme con la resolución que le hubiere comunicado la institución, podrá a su elección, acudir ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros a efecto



de que su reclamación se lleve a través de un procedimiento conciliatorio, o hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes conforme a lo establecido en el artículo 280 de esta ley; y,

"IV. La sola presentación de la reclamación a la institución en los términos de la fracción I de este artículo, interrumpirá la prescripción establecida en el artículo 175 de esta ley."

"Artículo 280. Los juicios contra las instituciones se sustanciarán conforme a las siguientes reglas:

"I. Se emplazará a la institución y se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en un plazo de cinco días hábiles, aumentados con los que correspondan por razón de la distancia;

"II. Se concederá un término ordinario de prueba por diez días hábiles, transcurrido el cual el actor y demandado, sucesivamente, gozarán de un plazo de tres días hábiles para alegar por escrito;

"III. El tribunal o Juez dictará sentencia en el plazo de cinco días hábiles;

"IV. Contra las sentencias dictadas en los juicios a que se refiere este artículo, procederá el recurso de apelación en ambos efectos en términos del Código de Comercio. Contra las demás resoluciones, procederán los recursos que establece dicho código;

"V. Las sentencias y mandamientos de embargo dictados en contra de las instituciones, se ejecutarán conforme a las siguientes reglas:

"...

"VI. El Código de Comercio y el Código Federal de Procedimientos Civiles, en ese orden, son supletorios de las reglas procesales contenidas en este artículo y son aplicables al juicio todas las instituciones procesales que establecen dichos ordenamientos;



"VII. Los particulares podrán elegir libremente Jueces federales o locales para el trámite de su reclamación; y,

"VIII. Las instituciones tendrán derecho, en los términos de la legislación aplicable, a oponer todas las excepciones que sean inherentes a la obligación principal, incluyendo todas las causas de liberación de la fianza."

"**Artículo 281.** Las fianzas que se otorguen ante autoridades judiciales, que no sean del orden penal, se harán efectivas a elección de los acreedores de la obligación principal, siguiendo los procedimientos establecidos en los artículos 279 y 280 de la presente ley. ..."

"**Artículo 282.** Las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esta ley, o bien, de acuerdo con las disposiciones que a continuación se señalan y de conformidad con las bases que fije el reglamento de este artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación:

"I. Las instituciones estarán obligadas a enviar, según sea el caso, a la Tesorería de la Federación, a la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal, o bien a las autoridades estatales o municipales que correspondan, una copia de todas las pólizas de fianzas que expidan a su favor. El cumplimiento de esta obligación podrá pactarse mediante el uso de los medios a que se refiere el artículo 214 de esta ley;

"II. Al hacerse exigible una fianza a favor de la Federación, la autoridad que la hubiere aceptado, con domicilio en el Distrito Federal o bien en alguna de las entidades federativas, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



"La autoridad ejecutora facultada para ello en los términos de las disposiciones que le resulten aplicables, procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la institución, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, en los términos a que se hace cita en el párrafo anterior.

"Tratándose del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el requerimiento de pago, lo llevarán a cabo en los términos anteriores, las autoridades ejecutoras correspondientes.

"En consecuencia, no surtirán efecto los requerimientos que se hagan a los agentes de fianzas, ni los efectuados por autoridades distintas de las ejecutoras facultadas para ello;

"III. Dentro de un plazo de treinta días contado a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago, la institución deberá comprobar, ante la autoridad ejecutora correspondiente, que hizo el pago o que demandó la nulidad del requerimiento de pago, en los términos de la fracción IV de este artículo.

"En caso contrario, dentro de los veinticinco días hábiles siguientes al vencimiento de dicho plazo, la autoridad ejecutora de que se trate con conocimiento de la institución, solicitará a la Comisión que ordene se rematen valores propiedad de la institución, bastantes para cubrir el importe del requerimiento de pago, más la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado. La Comisión requerirá a la institución para que, en un plazo de cinco días hábiles, acredite haber hecho el pago correspondiente o demandado la nulidad del mismo, apercibiéndola de que de no comprobar alguno de esos supuestos ordenará el remate solicitado.

"Si la institución se presenta a realizar el pago del importe requerido, deberá realizarlo junto con la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado, de conformidad con lo previsto en el párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 283 de esta ley.



"Para el remate de valores, la Comisión procederá a realizar las siguientes acciones:

"...

"IV. En caso de inconformidad contra el requerimiento de pago, la institución, dentro del plazo de treinta días señalado en la fracción III de este artículo demandará la nulidad del requerimiento de pago ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la jurisdicción que corresponda a la ubicación de los establecimientos o la del apoderado designado, a que se hace cita en la fracción II, primer párrafo, de este artículo, donde se hubiere formulado el citado requerimiento, debiendo la autoridad ejecutora o, en su caso, la Comisión, suspender el procedimiento de ejecución cuando se informe y compruebe que se ha presentado oportunamente la demanda respectiva, exhibiéndose al efecto copia sellada de la misma.

"...

"V. En el mismo requerimiento de pago que formule la autoridad ejecutora se apercibirá a la institución, de que si dentro de los plazos señalados en el presente artículo, no hace el pago de las indemnizaciones que se le reclaman, se le rematarán valores en los términos de este artículo;

"VI. El procedimiento de ejecución solamente terminará por una de las siguientes causas:

"...

"VII. En caso de que la institución sostenga que una póliza de fianza sea falsa, la Comisión sólo suspenderá o dará por terminado el procedimiento de remate de valores, por resolución expresa que reciba del Ministerio Público o del Juez que conozca del asunto, o bien cuando la Comisión hubiera emitido la opinión a que se refiere el artículo 494 de este ordenamiento, en el sentido de que podría constituirse el delito previsto en el artículo 506, fracción IV, de esta ley;



"VIII. Cuando se haga efectiva una fianza conforme al procedimiento de ejecución establecido en este artículo, la indemnización por mora deberá pagarse de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 283 de esta ley; y,

"IX. En la determinación del monto del requerimiento por la obligación principal, así como de la indemnización por mora, se considerarán, inclusive, las fracciones del peso como unidad del sistema monetario nacional. No obstante, para efectuar los pagos, los montos que comprendan fracciones de peso se ajustarán a la unidad inmediata inferior cuando contengan cantidades de 1 hasta 50 centavos; de la misma forma, los que contengan cantidades de 51 a 99 centavos, se ajustarán a la unidad inmediata superior."

37. Sin que el propósito del presente análisis sea determinar con precisión los pasos de cada uno de los procedimientos que se contemplan en los numerales transcritos, interesa de la interpretación sistemática de los preceptos antes invocados, que la efectividad de las pólizas de fianza expedidas por las instituciones autorizadas, está sujeta a distintos tratamientos procedimentales, atendiendo a la naturaleza de los sujetos beneficiarios y al tipo de obligaciones garantizadas, como se observa a continuación:

A. En primer lugar, se encuentra el procedimiento previsto en el artículo 279 transcrito, que se trata del **procedimiento de reclamación**, y que se ha identificado por este Alto Tribunal como ordinario o general.⁸

Éste es seguido cuando los beneficiarios de las fianzas son personas distintas de la Federación, Distrito Federal (hoy Ciudad de México), Estados o Municipios, esto es, se trata de sujetos en general que no requieren calidad específica o distintiva alguna.

Conforme al texto de dicho precepto, en primer término, debe formularse la reclamación como acto previo y necesario, ante la institución de fianzas,

⁸ Véase la solicitud de modificación de jurisprudencia 4/2007-PL, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández, 18 de octubre de 2007.



requiriendo por escrito el pago correspondiente y acompañando la documentación y demás elementos necesarios, a fin de que, dentro del plazo de quince días, la institución, en su caso, solicite del beneficiario información adicional y éste la proporcione, con el objeto de integrar la reclamación correspondiente, que permita a la misma institución proceder al pago de la fianza o comunicar por escrito al reclamante los motivos de su improcedencia, dentro del plazo de treinta días.

Si el beneficiario no se conforma con el pago parcial o con la determinación de su improcedencia, deberá ocurrir, a su elección, ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para seguir un procedimiento conciliatorio, o bien, ante los tribunales competentes, conforme al procedimiento previsto al efecto en el artículo 280.

Si el beneficiario elige el procedimiento conciliatorio deberá estarse a las reglas previstas en los artículos 60 al 72 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

En cambio, si el procedimiento elegido es ante los tribunales, de acuerdo con el artículo 280 transcrito, primero se emplazará a la institución, corriéndose traslado de la demanda para que la conteste en el plazo de cinco días hábiles –que pueden aumentarse por razón de distancia–. Posteriormente, se concede un término ordinario de prueba de diez días hábiles, transcurrido el cual el actor y el demandado podrán formular sus alegatos en el plazo de tres días hábiles. Concluido lo dicho, el tribunal o Juez emitirá la sentencia correspondiente dentro del plazo de cinco días hábiles. Y se deberán seguir las reglas que en dicho precepto se establecen para la ejecución de la sentencia.

B. También se prevé un procedimiento *privilegiado* o especial respecto del anterior, que resulta aplicable exclusivamente cuando los beneficiarios de la fianza son la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o los Municipios, siempre que tratándose de la Federación no se hayan garantizado obligaciones fiscales a cargo de terceros.

Se trata del procedimiento previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, que indica que tales beneficiarios podrán optar



por hacer efectivas las fianzas siguiendo el procedimiento ya descrito de reclamación –previsto en el artículo 279–, o bien, este **procedimiento de requerimiento de pago o de ejecución**, a que se contrae el referido artículo 282 y su reglamento,⁹ que establecen las etapas fundamentales siguientes:

- Partiendo del supuesto legal consistente en la obligación de las instituciones de fianzas de remitir a la Tesorería de la Federación, a la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) o a las autoridades de los Estados y de los Municipios que corresponda, una copia de las pólizas de fianza expedidas en favor de dichas entidades, al hacerse exigible una fianza, la autoridad que la hubiere aceptado lo comunicará a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada.

- Las autoridades ejecutoras correspondientes deberán formular a la institución el requerimiento de pago correspondiente, en forma personal, o bien, por correo certificado con acuse de recibo, a la institución, de manera motivada y fundada.

- Dentro de un plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago, la institución deberá comprobar, ante la autoridad ejecutora correspondiente, que hizo el pago o que demandó la nulidad del requerimiento de pago.

⁹ Se refiere al Reglamento del entonces artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el cobro de fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros. No se pasa por alto que dicho reglamento no ha sido actualizado acorde a la reforma publicada el cuatro de abril de dos mil trece a la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, sin embargo, la disposición décima segunda transitoria de dicha ley dispone:

"Décima segunda. En tanto se expida el Reglamento a que hacen referencia los artículos 278 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se aplicará, en lo conducente, lo establecido en el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el cobro de fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros."



- En caso contrario, dentro de los veinticinco días hábiles siguientes al vencimiento de dicho plazo, la autoridad ejecutora de que se trate con conocimiento de la institución, solicitará a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas que ordene se rematen valores propiedad de la institución, bastantes para cubrir el importe del requerimiento de pago, más la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado. Remate que se hará si transcurrido el plazo de cinco días hábiles, no comprueba que hizo el pago requerido o que, en caso de inconformidad, ocurrió ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa de la jurisdicción que corresponda.

C. También existe un **procedimiento** que es excepcional. Éste es procedente solamente **cuando la fianza cuya efectividad se pretende fue otorgada en favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales** a cargo de terceros, caso de excepción en el que debe aplicarse el artículo 143 del Código Fiscal de la Federación.¹⁰

Precepto del que se infiere que al hacerse exigible la fianza, se aplicará desde luego el procedimiento administrativo de ejecución.

¹⁰ **"Artículo 143.** Las garantías constituidas para asegurar el interés fiscal a que se refieren las fracciones II, IV y V del artículo 141 de este código, se harán efectivas a través del procedimiento administrativo de ejecución.

"...

"Tratándose de fianza a favor de la Federación, otorgada para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, al hacerse exigible, se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución con las siguientes modalidades:

"a) La autoridad ejecutora requerirá de pago a la institución emisora de pólizas de fianza, acompañando copia de los documentos que justifiquen el crédito garantizado y su exigibilidad. Para ello la institución emisora de pólizas de fianza designará, en cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, un apoderado para recibir requerimientos de pago y el domicilio para dicho efecto, debiendo informar de los cambios que se produzcan dentro de los quince días de anticipación a la fecha en que se pretenda surtan sus efectos. La citada información se incorporará en la póliza de fianza respectiva y los cambios se proporcionarán a la autoridad ejecutora.

"b) Si no se paga dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del requerimiento, la propia ejecutora ordenará a la institución de crédito o casa de bolsa que mantenga en depósito los títulos o valores en los que la institución emisora de pólizas de fianza tenga invertida (sic) sus reservas técnicas, que proceda a su venta a precio de mercado, hasta por el monto necesario para cubrir el principal y accesorios, los que entregará en pago a la autoridad ejecutora. La venta se realizará en o fuera de bolsa, de acuerdo con la naturaleza de los títulos o valores. ..."



Requiriendo la autoridad ejecutora a la afianzadora para que efectúe el pago correspondiente, y en caso de no hacerse dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del requerimiento, la propia ejecutora ordenará a la institución de crédito o casa de bolsa, que mantenga en depósito los títulos o valores en los que la institución emisora de pólizas de fianza tenga invertidas sus reservas técnicas, que proceda a su venta a precio de mercado, hasta por el monto necesario para cubrir el principal y accesorios, los que entregará en pago a la autoridad ejecutora.

38. Adicional a tales procedimientos, cabe mencionar que dentro del artículo 288 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas,¹¹ el legislador previó la posibilidad de que las instituciones y el solicitante, fiado, obligado solidario o contrafiador, convengan libremente en procedimientos convencionales ante tribunales o árbitros para resolver sus controversias, así como para exigir el cumplimiento de sus obligaciones, y la forma de hacer efectivas las garantías de recuperación a favor de la institución de que se trate.

39. De lo expuesto interesa que el legislador estableció diversos procedimientos para exigir el pago de las fianzas emitidas por una institución de fianzas, sin embargo, no todos los procedimientos resultan aplicables a la exigencia de todas las fianzas, sino que éstos son aplicables dependiendo de los sujetos beneficiarios de las mismas.

40. Esto es, se advierte que hay procedimientos que se establecieron atendiendo a la especial calidad del beneficiario como son los previstos para exigir las fianzas a favor de la Federación, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estados o Municipios.

¹¹ **"Artículo 288.** Las instituciones y el solicitante, fiado, obligado solidario o contrafiador podrán convenir libremente procedimientos convencionales ante tribunales o árbitros, para resolver sus controversias, así como para exigir el cumplimiento de sus obligaciones, y la forma de hacer efectivas las garantías de recuperación a favor de la institución de que se trate, independientemente de lo establecido en esta ley. Asimismo, los derechos y obligaciones de la institución frente al beneficiario de las pólizas, podrán sujetarse a procedimientos convencionales para su efectividad. "Para que puedan llevarse a cabo los procedimientos mencionados en el párrafo anterior, será necesario que las partes se sujeten a lo establecido en el libro quinto del Código de Comercio y demás leyes que resulten aplicables, con las siguientes modalidades: ..."



41. Al caso interesa que el legislador al advertir la calidad especial de los beneficiarios, cuando se trate de la Federación, del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios, tratándose de fianzas **no fiscales**, previó que éstas se pueden hacer efectivas a elección del beneficiario de dos diferentes modos:

Siguiendo el procedimiento de reclamación (ordinario) establecido en los artículos 279 y 280 de la propia ley, o bien;

b) Siguiendo el procedimiento de requerimiento de pago o de ejecución, conforme al artículo 282 de la misma ley.

42. Entrando en la materia de la presente contradicción de tesis, la litis se centra en resolver si al referido procedimiento de requerimiento de pago o de ejecución indicado en el inciso b) que antecede, le es aplicable o no la figura de la caducidad prevista en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, que a la letra indica:

"Artículo 174. Cuando la institución se hubiere obligado por tiempo determinado o indeterminado, quedará libre de su obligación por caducidad, si el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de esta ley, no presenta la reclamación de la fianza dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza, o bien, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza; o, en este mismo plazo, a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.

"Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años."

43. Del texto del artículo reproducido, se desprende que regula dos reglas generales distintas para que se actualice la caducidad, distinguiéndose cada una de ellas precisamente por la calidad de los destinatarios de la fianza, esto es, sea que se trate de un beneficiario "ordinario", o bien, que el destinatario sea la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios.



44. En efecto, en su primer párrafo, el artículo transcrito indica que se actualizará la caducidad dentro del procedimiento de reclamación, –que es el previsto en el artículo 279 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas– cuando la institución se hubiere obligado por tiempo determinado o indeterminado, si el beneficiario no presenta la reclamación de la fianza:

- Dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza.
- Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza.
- Dentro de los ciento ochenta días a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.

45. Esto es, una primera regla para la actualización de la caducidad se contempla dentro del procedimiento de reclamación que, como quedó referido con anterioridad, es aplicable a cualquier tipo de beneficiario sin calidad especial.

46. En el segundo párrafo del artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, el legislador prevé la segunda regla para la actualización de la caducidad, consistente en que cuando los **beneficiarios de la fianza sean la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios**, el plazo para su cómputo será de tres años, tanto para "**reclamaciones o requerimientos**" de pago por fianzas.

47. De acuerdo con lo que ha quedado narrado, esta Segunda Sala observa que fue voluntad del legislador que tanto en los procedimientos de reclamación como en los de requerimiento de pago o de ejecución, previstos en la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas para la exigencia del pago de las fianzas, **siempre que los beneficiarios sean la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios**, resulta aplicable la figura de la caducidad.

48. Se considera que de no haber sido voluntad del legislador contemplar tanto los procedimientos de reclamación como los de ejecución o de requerimiento



de pago, hubiese bastado que en el segundo párrafo hubiera indicado que el plazo contemplado en el primer párrafo sería de tres años, cuando los beneficiarios fueran la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios.

49. Sin embargo, por el contrario, al observarse que en el texto del artículo en cuestión se especifica la aplicación de la caducidad tanto a procedimientos de reclamación como a procedimientos de requerimiento de pago, es evidente que fue voluntad legislativa prever la figura de la caducidad para ambos supuestos.

50. Lo anterior además se refuerza, al ser acorde con la naturaleza y finalidad de la figura jurídica de la caducidad.

51. La figura jurídica de la caducidad se conceptualiza como una sanción por falta de ejercicio oportuno de un derecho.¹² Se trata de un medio de extinción de derechos, en consecuencia, de su no ejercicio, durante el tiempo que para hacerlo concede la ley.

52. La finalidad de la caducidad es crear certidumbre jurídica ante la necesidad de dar seguridad al tráfico jurídico. Esto es, en algunos supuestos, el legislador prevé dicha figura al advertir que por falta de ejercicio oportuno de un derecho, resulta de mayor relevancia para la sociedad la estabilidad del orden jurídico y la certeza de que las situaciones jurídicas creadas a lo largo del tiempo, no correrán indefinidamente el riesgo de ser alteradas, en virtud de procedimientos en los que el interesado no muestra intención de que se definan.

53. Conforme a ello, se desprende que fue voluntad del legislador que tratándose de los procedimientos previstos en los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, fuera aplicable la figura de la caducidad, como medida para dar seguridad al tráfico jurídico en la prestación de ese servicio por instituciones reguladas y en protección de los intereses del público

¹² Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, 1992, página 371.



usuario de los servicios correspondientes, según el objeto de la mencionada ley, establecido en su artículo 1.¹³

54. Esto es, el legislador pretende precisamente la estabilidad del orden jurídico en el sentido de que no quede de manera indefinida la posibilidad de que en cualquier tiempo pueda ser cobrada una fianza por parte del beneficiario, advirtiéndose, además, que fue preciso en distinguir la calidad del beneficiario cuando se trate de la Federación, Distrito Federal (hoy Ciudad de México), Estados o Municipios, pues en esos supuestos amplió el plazo para que la caducidad se actualice.

55. La conclusión a la que se ha arribado en la presente contradicción, además se refuerza al advertirse que el propio legislador, al emitir la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, vigente a partir del jueves cuatro de abril de dos mil trece, en el texto del artículo 175, que se refiere a la diversa figura de la prescripción, también aludió a su aplicabilidad en ambos procedimientos, tanto el de reclamación como el de requerimiento de pago, al hacer referencia a las fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios.

56. Lo anterior, como se desprende de su texto, que es el siguiente:

"Artículo 175. Presentada la reclamación a la institución dentro del plazo que corresponda conforme al artículo 174 de esta Ley, habrá nacido su derecho para hacer efectiva la póliza de fianza, el cual quedará sujeto a la prescripción. La institución se liberará por prescripción cuando transcurra el plazo legal para que prescriba la obligación garantizada o el de tres años, lo que resulte menor. Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas

¹³ **"Artículo 1.** La presente ley es de interés público y tiene por objeto regular la organización, operación y funcionamiento de las Instituciones de Seguros, Instituciones de Fianzas y Sociedades Mutualistas de Seguros; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, así como las de los agentes de seguros y de fianzas, y demás participantes en las actividades aseguradora y afianzadora previstos en este ordenamiento, en protección de los intereses del público usuario de estos servicios financieros."



a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere este párrafo será de tres años. ..."

57. Finalmente, cabe precisar que el criterio asumido por esta Segunda Sala no se contrapone con la jurisprudencia del Tribunal Pleno que enseguida se reproduce,¹⁴ en la que se estableció que en tratándose de fianzas no fiscales en favor de los entes de gobierno de los tres niveles, su pago sólo puede exigirse a través del procedimiento económico coactivo a que se refiere el artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, y que en ese caso no opera la caducidad a que se refiere el artículo 120, segundo párrafo, de la propia legislación federal.

58. La jurisprudencia referida es la siguiente:

"FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL, ESTADOS O MUNICIPIOS, PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES DIVERSAS DE LAS FISCALES EN MATERIA FEDERAL A CARGO DE TERCEROS. DETERMINACIÓN DE LA APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 86/95, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 33/96, de rubro: 'FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES FISCALES A CARGO DE TERCEROS, ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS, EN CUANTO PREVÉ LA CADUCIDAD EN FAVOR DE LAS INSTITUCIONES GARANTES.', interpretó el contenido de los artículos 93, 93 bis y 95 de la citada ley, en el sentido de que cuando los beneficiarios de una fianza son la Federación, Distrito Federal, Estados o Municipios, siempre que, tratándose de la primera entidad citada no se hayan garantizado obligaciones fiscales a cargo de terceros, para hacer efectivas las fianzas es opcional para las entidades beneficiarias seguir los trámites previstos en los dos primeros preceptos legales mencionados, mediante la presentación de la reclamación respectiva ante la

¹⁴ Tesis P./J. 121/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 12, registro digital: 190713.



afianzadora como acto previo y necesario, para que, en caso de inconformidad con la improcedencia del pago que comunique aquélla, el beneficiario acuda al arbitraje ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o a los tribunales ordinarios, o bien, hacer efectiva la fianza a través del procedimiento consagrado en el diverso numeral 95 del propio ordenamiento, por conducto de la autoridad ejecutora correspondiente. Asimismo, se estableció que la 'reclamación' ante la institución fiadora, como requisito para interrumpir la caducidad y hacer efectiva la fianza, es únicamente aplicable al procedimiento ordinario o general regulado por los artículos 93 y 93 bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Lo anterior lleva a la conclusión de que el artículo 120 de la ley de referencia que contempla la figura de la caducidad, será aplicable a las fianzas que garanticen obligaciones diversas de las fiscales federales otorgadas en favor de las entidades descritas, solamente cuando el beneficiario haya optado por exigir su pago mediante el procedimiento regulado en los numerales 93 y 93 bis invocados, más resulta inaplicable cuando se haya acudido al previsto en el artículo 95 de la propia ley."

59. Lo anterior, ya que en dicho precedente se analizó la abrogada Ley Federal de Instituciones de Fianzas, cuyo artículo 120 regulaba las figuras de la caducidad y prescripción, en términos distintos de lo previsto en los artículos 174 y 175 de la vigente Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

60. Para ello basta observar una tabla comparativa entre dichos preceptos:

| Ley Federal de Instituciones de Fianzas | Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas |
|---|---|
| <p>"Artículo 120. Cuando la institución de fianzas se hubiere obligado por tiempo determinado, quedará libre de su obligación por caducidad, si el beneficiario no presenta <u>la reclamación</u> de la fianza dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza o, en su defecto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza.</p> <p>"Si la afianzadora se hubiere obligado por tiempo indeterminado, quedará liberada</p> | <p>"Artículo 174. Cuando la institución se hubiere obligado por tiempo determinado o indeterminado, quedará libre de su obligación por caducidad, si el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de esta ley, no presenta <u>la reclamación</u> de la fianza dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza, o bien, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza; o, en este mismo plazo, a partir de la fecha en que la obligación</p> |



de sus obligaciones por caducidad, cuando el beneficiario no presente la reclamación de la fianza dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible, por incumplimiento del fiado.

"Presentada la reclamación a la institución de fianzas dentro del plazo que corresponda conforme a los párrafos anteriores, habrá nacido su derecho para hacer efectiva la póliza, el cual quedará sujeto a la prescripción. La institución de fianzas se liberará por prescripción cuando transcurra el plazo legal para que prescriba la obligación garantizada o el de tres años, lo que resulte menor.

"Cualquier requerimiento escrito de pago hecho por el beneficiario a la institución de fianzas o en su caso, la presentación de la reclamación de la fianza, interrumpe la prescripción, salvo que resulte improcedente."

garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.

"Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años."

"**Artículo 175.** Presentada la reclamación a la institución dentro del plazo que corresponda conforme al artículo 174 de esta ley, habrá nacido su derecho para hacer efectiva la póliza de fianza, el cual quedará sujeto a la prescripción. La institución se liberará por prescripción cuando transcurra el plazo legal para que prescriba la obligación garantizada o el de tres años, lo que resulte menor. Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere este párrafo será de tres años.

"Cualquier solicitud de pago por escrito hecha por el beneficiario a la institución o, en su caso, la presentación de la reclamación o requerimiento de pago de la fianza, interrumpe la prescripción, salvo que resulte improcedente."

61. De lo anterior se desprende que, en el texto de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas abrogada, al referirse a las hipótesis que actualizaban la figura de la caducidad, a diferencia de lo que sucede en la legislación actual, en primer lugar, no se hacía distinción entre los sujetos beneficiarios para el establecimiento del plazo relativo.

62. Como ha quedado evidenciado con anterioridad, en la vigente Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta un criterio relevante para la actualización de la figura de la caducidad, la calidad de los sujetos destinatarios de



la fianza, pues atendiendo a ésta, en el segundo párrafo del artículo 174 se establece un plazo más amplio para que se actualice dicha figura, cuando éstos sean la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios.

63. En segundo lugar, en el artículo 120 de la abrogada Ley Federal de Instituciones de Fianzas, no se hacía alusión tratándose de la figura de la caducidad, a los "procedimientos de requerimiento de pago", pues en los primeros dos párrafos únicamente se aludía a la "reclamación" (relativa al procedimiento ordinario o general); en tanto que, como se ha justificado, el texto del artículo 174 de la vigente Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, que prevé la figura de la caducidad, sí hace una referencia expresa a los dos procedimientos (reclamación y requerimiento).

64. En ese sentido, no es posible considerar que la postura que se sustenta en la presente contradicción de tesis se contraponga a la tesis plenaria antes referida, al haber sido objeto de análisis en cada caso, legislaciones con un contenido esencialmente diverso.

65. En conclusión, el criterio de esta Segunda Sala es que: tratándose del procedimiento de requerimiento de pago o de ejecución, previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta aplicable la figura de la caducidad prevista en el artículo 174, segundo párrafo, de dicha legislación.

VI. Criterio que debe prevalecer

66. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

67. CADUCIDAD DE TRES AÑOS DE FIANZAS NO FISCALES OTORGA-
DAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE
CIUDAD DE MÉXICO), ESTADOS O MUNICIPIOS. DICHO PLAZO, SEÑALADO
EN EL ARTÍCULO 174, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES
DE SEGUROS Y DE FIANZAS, ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO PREVISTO
EN EL PRECEPTO 282 DE TAL LEGISLACIÓN.



68. Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios discrepantes respecto a si tratándose de procedimientos de requerimiento de pago o de ejecución, llevados a cabo conforme al artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta o no aplicable la figura de la caducidad prevista en el artículo 174 de dicha ley, cuando se trate del pago de una fianza no fiscal cuyo beneficiario sea la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios.

69. Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que tratándose del procedimiento de requerimiento de pago o de ejecución de fianzas no fiscales, previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuyo beneficiario sea la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios, resulta aplicable la figura de la caducidad establecida en el artículo 174, segundo párrafo, de dicha ley.

70. Justificación: Conforme a lo dispuesto en los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, la efectividad de las pólizas de fianza expedidas por las instituciones autorizadas está sujeta a distintos tratamientos procedimentales, atendiendo a la naturaleza de los sujetos beneficiarios y al tipo de obligaciones garantizadas, los cuales pueden clasificarse de la forma siguiente: a) reclamación (ordinario), previsto en el primer precepto, aplicable cuando los beneficiarios son personas diversas de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o los Municipios, esto es, se trata de sujetos que no requieren calidad específica o distintiva alguna; b) requerimiento de pago o de ejecución (especial), contenido en el segundo artículo, el cual debe llevarse a cabo cuando las fianzas se otorgan en favor de las entidades descritas, siempre que, tratándose de la Federación, no se hayan garantizado obligaciones fiscales; y, c) excepcional, en el caso de que el motivo de la garantía sea un deber tributario de carácter federal. Por su parte, el artículo 174, segundo párrafo, del mismo ordenamiento, establece que tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o los Municipios, el plazo de caducidad será de tres años. En consecuencia, como el procedimiento especial para hacer efectivas las fianzas no fiscales es



relativo al "requerimiento de pago", le es aplicable la figura de la caducidad mencionada.

Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

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 aislada III.6o.A.23 A (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas.



La ejecutoria relativa a la solicitud de sustitución de jurisprudencia 4/2007-PL citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, agosto de 2008, página 86, con número de registro digital: 21106.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CADUCIDAD DE TRES AÑOS DE FIANZAS NO FISCALES OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO), ESTADOS O MUNICIPIOS. DICHO PLAZO, SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 174, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS, ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL PRECEPTO 282 DE TAL LEGISLACIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios discrepantes respecto a si tratándose de procedimientos de requerimiento de pago o de ejecución, llevados a cabo conforme al artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta o no aplicable la figura de la caducidad prevista en el artículo 174 de dicha ley, cuando se trate del pago de una fianza no fiscal cuyo beneficiario sea la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que tratándose del procedimiento de requerimiento de pago o de ejecución de fianzas no fiscales, previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuyo beneficiario sea la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados o los Municipios, resulta aplicable la figura de la caducidad establecida en el artículo 174, segundo párrafo, de dicha ley.

Justificación: Conforme a lo dispuesto en los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, la efectividad de las pólizas de fianza expedidas por las instituciones autorizadas está sujeta a distintos tratamientos procedimentales, atendiendo a la naturaleza de los sujetos beneficiarios y al tipo de obligaciones garantizadas, los cuales pueden



clasificarse de la forma siguiente: a) reclamación (ordinario), previsto en el primer precepto, aplicable cuando los beneficiarios son personas diversas de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o los Municipios, esto es, se trata de sujetos que no requieren calidad específica o distintiva alguna; b) requerimiento de pago o de ejecución (especial), contenido en el segundo artículo, el cual debe llevarse a cabo cuando las fianzas se otorgan en favor de las entidades descritas, siempre que, tratándose de la Federación, no se hayan garantizado obligaciones fiscales; y, c) excepcional, en el caso de que el motivo de la garantía sea un deber tributario de carácter federal. Por su parte, el artículo 174, segundo párrafo, del mismo ordenamiento, establece que tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o los Municipios, el plazo de caducidad será de tres años. En consecuencia, como el procedimiento especial para hacer efectivas las fianzas no fiscales es relativo al "requerimiento de pago", le es aplicable la figura de la caducidad mencionada.

2a./J. 32/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 19/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero del Tercer Circuito y Primero del Séptimo Circuito, ambos en Materia Administrativa. 8 de junio de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretaria: Miroslava de Fátima Alcayde Escalante.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 252/2021, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 191/2020.

Tesis de jurisprudencia 32/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintinueve de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CARGA DE LA PRUEBA EN RELACIÓN CON EL MONTO DE LAS PROPINAS QUE PERCIBÍA EL TRABAJADOR. CORRESPONDE, POR REGLA GENERAL, A LA PARTE PATRONAL EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 346 Y 784 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 76/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL ENTONCES PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, ACTUAL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. 6 DE ABRIL DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIO: ROBERTO NEGRETE ROMERO.

ÍNDICE TEMÁTICO

| | Apartado | Criterio y decisión | Págs. |
|------|--|---|-------|
| I. | Competencia | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 3 |
| II. | Legitimación | La denuncia fue presentada por parte legitimada. | 3-4 |
| III. | Criterios denunciados | Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes. | 4-12 |
| IV. | Existencia de la contradicción. | La contradicción es inexistente por cuanto hace al tema de la existencia de la percepción por concepto de propinas, y existente en relación con el tema de la carga probatoria en relación con el monto de las propinas que percibe regularmente un trabajador. | 13-20 |
| | | La carga probatoria relacionada con el monto al que asciende la percepción por concepto de propinas le corresponde, por regla general, al patrón, | |



| | | | |
|------|---|---|--------------------|
| V. | Estudio de fondo <i>¿A quién corresponde la carga de la prueba sobre el monto de las propinas que percibía el trabajador?</i> | considerando que éstas forman parte del salario y cualquier controversia relacionada con tal elemento de la relación laboral define que esa carga le corresponde a esa parte procesal. Ello, con el objetivo de garantizar la igualdad procesal, la búsqueda de la verdad, la protección de la actividad laboral y la vida digna de los trabajadores de hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos. | 20-36 |
| VI. | Criterio que debe prevalecer | <i>CARGA DE LA PRUEBA EN RELACIÓN CON EL MONTO DE LAS PROPINAS QUE PERCIBÍA EL TRABAJADOR. CORRESPONDE, POR REGLA GENERAL, A LA PARTE PATRONAL EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 346 Y 784 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.</i> PRIMERO. No existe la contradicción denunciada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020, y el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver el amparo directo 363/1996. | 36-38 38-39 |
| VII. | Decisión | SEGUNDO. Existe la contradicción denunciada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020, y el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver el amparo directo 107/1996. TERCERO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sus | |



tentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en esta resolución.

CUARTO. Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al seis de abril de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, y el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito).

El problema jurídico por resolver consiste en determinar a quién corresponde la carga de la prueba respecto del monto de las propinas que perciben los trabajadores de restaurantes, bares, hoteles, u otros comercios de naturaleza análoga.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. Denuncia de la contradicción.

2. El **catorce de abril de dos mil veintiuno**, se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el escrito de denuncia de posible contradicción de tesis, suscrito por los Magistrados que integran el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, quienes plantean una oposición entre el criterio sostenido por dicho órgano jurisdiccional al resolver el amparo directo 141/2020, contra el emitido por el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito



(actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver los amparos directos 107/1996 y 363/1996.

3. Trámite de la denuncia.

4. Por auto de **veinte de abril de dos mil veintiuno**, el presidente de este Alto Tribunal ordenó formar el expediente con el número 76/2021; admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis; la turnó al Ministro Luis María Aguilar Morales; en virtud de que el problema jurídico materia del aparente punto de contradicción se encuentra estrechamente relacionado con el que fue materia de la diversa contradicción de tesis 473/2012¹ en donde fue ponente, además de que al derivar de un asunto en materia laboral, la competencia para conocer de éste corresponde a la Segunda Sala de este Alto Tribunal, a la cual pertenece.

5. Asimismo, se solicitó a las presidencias de los órganos contendientes que remitieran copia certificada de cada resolución e informaran si el criterio sustentado se encontraba vigente.

6. Acuerdo de radicación y avocamiento.

7. Mediante proveído de **trece de mayo de dos mil veintiuno**, la Segunda Sala de este Alto Tribunal se avocó al conocimiento del asunto.

8. **Vigencia de criterios y remisión de autos.** Una vez que los órganos involucrados en esta contradicción de tesis comunicaron que los criterios emitidos por cada uno de ellos se encuentran vigentes² y remitieron copia certificada de sus resoluciones, por auto de **veinticuatro de junio de dos mil veintiuno**, esta Segunda Sala tuvo por integrado este expediente, y se ordenó su remisión al Ministro ponente para los efectos conducentes.

I. Competencia

9. Esta Segunda Sala es competente para resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII,

¹ Resuelta el veintiuno de agosto de dos mil trece.



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su versión previa a la reforma del siete de junio de dos mil veintiuno, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que el presente asunto versa sobre la posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de diversos circuitos en donde es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno de este Alto Tribunal.

II. Legitimación

10. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue presentada por los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, de donde derivó uno de los criterios contendientes en el presente asunto.

III. Criterios contendientes

11. Criterios sostenidos por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020 (sentencia dictada el veinticinco de febrero de dos mil veintiuno).

² Mediante oficio MI/PL/SSGA/IX/6529/2021, de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, el presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, informó que el criterio que sustentó dicho tribunal se encuentra vigente, lo cual fue certificado por auto de la Secretaría de Acuerdos de la Segunda Sala, de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno.

Por su parte, por auto de dieciocho de junio de dos mil veintiuno, el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, informó que el criterio emitido en el amparo directo 107/1996, plasmado en la tesis XXI.10.42 L se encuentra vigente. No pasa inadvertido para esta Segunda Sala que este último órgano al que se hace referencia, fue omiso en comunicar la vigencia del criterio contenido en la ejecutoria del amparo directo 363/1996; sin embargo, es innecesario regularizar el procedimiento por tal aspecto, por virtud de que ese asunto no finca contradicción (tal y como se desarrolla en los párrafos 45 y 48 a 56 de esta resolución), de manera que aun la corrección de ese yerro sólo repercutiría de forma negativa en la pronta decisión de fondo de este asunto, en detrimento de la pronta impartición de justicia.



12. En el marco de un conflicto laboral, en el laudo reclamado, la Junta responsable calificó que la oferta de trabajo se había planteado de buena fe; sobre tal punto, el citado Tribunal Colegiado estimó que tal determinación era incorrecta, pues se había pasado por alto que la patronal demandada demostró una conducta procesal inadecuada con la única intención de revertir la carga de la prueba sin pretender continuar con la relación laboral, esto es, ofreció el trabajo de mala fe al controvertir el salario sin incluir las propinas.

13. En su demanda el trabajador afirmó que su salario diario era de \$363.00 (trescientos sesenta y tres pesos 00/100 M.N.), mismo que estaba integrado de \$63.00 (sesenta y tres pesos 00/100 M.N.) por concepto de cuota diaria y de \$300.00 (trescientos pesos 00/100 M.N.) diarios por concepto de propinas, en términos de los artículos 346 y 347 de la Ley Federal del Trabajo. Durante la tramitación del procedimiento laboral, el patrón ofreció el trabajo en los mismos términos y condiciones en que lo venía desempeñando, esto es, en la categoría de mesero con el salario diario de \$66.55 (sesenta y seis pesos 55/100 M.N.), y manifestó que respecto de las propinas, jamás se convino ni con el actor ni con la agrupación sindical a la que pertenece, ni menos le administraba las mismas, no obstante, reconoció que el actor sí las percibía y que continuaría percibiendo las que voluntariamente y de manera directa le otorgara la clientela.

14. Frente a tales circunstancias, en un primer pronunciamiento, el Tribunal Colegiado resolvió que la oferta de trabajo no había sido de buena fe, pues se modificaron las condiciones de trabajo en perjuicio del actor. Concretamente, describió que la patronal negó que la integración del salario incluyera propinas, que de los artículos 344, 345, 346 y 347 del capítulo XIV, denominado "Trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos", del título VI, llamado "Trabajos especiales", de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que las propinas son parte integrante del salario de los trabajadores que laboran en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros análogos. Asimismo que, por mandato de la ley, los patrones no pueden reservarse ni tener participación sobre ellas y que, si no se determina en calidad de propina un porcentaje sobre las consumiciones, las partes fijarán el aumento que deba hacerse al salario de base para el pago de cualquier indemnización o prestación que corresponda a los trabajadores.



15. En apoyo de lo anterior, invocó la jurisprudencia 4a./J. 33/93 de la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "PROPINAS, MONTO DE LAS. FORMAN PARTE DEL SALARIO, POR DISPOSICION DE LA LEY, Y DEBE CONDENARSE A SU PAGO CUANDO SE TENGA POR CONFESO AL PATRÓN."³

16. Continuando con el contenido de la determinación que aquí interesa, el órgano colegiado manifestó que, si el actor tenía la calidad de mesero, encuadraba en los supuestos de trabajadores de restaurantes, fondas o cafés, afirmación que se desprende tanto de las declaraciones del quejoso como de la patronal, por tanto, señaló que resultaba evidente que por costumbre la mayoría de los comensales le den al mesero una propina por el servicio brindado, y que dicha propina no es esporádica, sino parte de su ingreso.

17. Señaló que las propinas "*... constituyen una de sus fuentes principales de ingreso, por lo que se ha llegado a la conclusión que debe formar parte del salario, sobre todo, porque es acorde a los principios y finalidades protectoras de la interpretación de las normas en materia de trabajo, pues anteponen la máxima protección del trabajador, en los distintos contextos y situaciones en que desempeña su trabajo.*" Así, concluyó que de los artículos citados se desprende que "*... las propinas no pueden estar condicionadas a que se pacte con el patrón que van a formar parte del mismo, sino que es una disposición de la Ley Federal del Trabajo, que establece el artículo 346.*"

18. Siguiendo ese hilo conductor, agregó que si bien es cierto que el artículo 347 de la ley de la materia dispone que las partes pueden fijar el porcentaje de las propinas sobre las consumiciones y que, si no se fija, las partes fijarán el aumento que deba hacerse al salario de base, ello es para efectos de no calcular día con día el salario para el pago de cualquier indemnización o prestación de los trabajadores.

19. Desde esa aproximación, el órgano colegiado afirmó que no debe entenderse que lo dispuesto en el artículo 346 debe interpretarse en el sentido de

³ Tesis 4a./J. 33/93, Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, número 69, septiembre de 1993, página 18, registro digital: 207765.



que las propinas forman parte del salario –únicamente cuando se determina entre el patrón y el trabajador un porcentaje sobre las consumiciones con dicho carácter– o cuando pacten un aumento al salario base, en términos del artículo 347, dado que "... *tal interpretación resulta incorrecta, pues implicaría desconocer la disposición expresa de la primera parte del aludido artículo 346 de que las propinas son parte del salario, mandato que no puede válidamente desconocerse por el hecho de que haga remisión al artículo 347, ya que esto último sólo tiene por objeto asegurar, precisamente, la integración de las propinas para los casos de indemnizaciones o prestaciones similares.*"

20. Sobre este punto, finalizó afirmando que "... *el cumplimiento de las hipótesis referidas del artículo 347, no constituyen condiciones para que las propinas formen parte del salario, sino que sólo tiene por objeto facilitar su determinación para el cálculo de las indemnizaciones u otras prestaciones, pero obvio resulta que, aunque no se cumpla con ninguna de las opciones que dicho precepto establece, las propinas siguen formando parte del salario*". Cabe destacar que sobre este tema –líneas más adelante– el órgano colegiado fue categórico en precisar que, aunque en el caso concreto no se había determinado el porcentaje de las propinas sobre las consumiciones ni las partes fijaron el aumento que debía hacerse al salario de base, ello no significaba que las propinas dejen de formar parte del salario, pues así lo dispone expresamente el artículo 346 de la Ley Federal del Trabajo.

21. En cuanto a la carga de la prueba, como segundo criterio sostenido, precisó que del artículo 784, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo se desprende que la Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador y, por tanto, corresponderá al patrón probar su dicho, cuando exista controversia sobre el monto y pago del salario. El Tribunal Colegiado consideró que del análisis sistemático de los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que la carga de la prueba en materia laboral tiene por objeto garantizar en el juicio la igualdad procesal del trabajador frente al patrón, por lo que se impone al empleador la obligación de acreditar en mayor medida los hechos del litigio, para eximir al trabajador de probar los que son base de su acción en aquellos casos en los cuales por otros medios se puede llegar al conocimiento de tales hechos.

22. Así, expresó que la carga de la prueba corresponde a la parte que, de acuerdo con la ley aplicable, tiene la obligación de conservar determinados



documentos vinculados con las condiciones de trabajo como: la antigüedad del empleado, jornada de trabajo, monto y pago del salario, pues de no presentarlos se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador.

23. Por tanto, concluyó que "... **la carga de la prueba de su monto [de las propinas], como se puntualizó en términos del numeral 784, fracción XII, del mismo ordenamiento legal, correspondía al patrón, quien si bien precisó que él no las administraba, ello no le impedía demostrar su cuantía, en la medida que contaba para ello con cualquiera de las pruebas permitidas por la aludida Ley Federal del Trabajo; máxime si se toma en cuenta que para el trabajador sería difícil demostrar ese hecho, al no estar obligado a llevar contabilidad alguna con motivo de la prestación de sus servicios; entonces, si el patrón no probó dicho monto, lo procedente es integrar al salario del actor la cantidad diaria que dijo obtenía por propinas, esto es, debe tenerse por cierto el monto de las propinas señaladas por el accionante de "\$300.00" diarios, las cuales deberán formar parte integrante del salario diario que percibía el trabajador**".

24. El Colegiado señaló que la cantidad que refería el actor que recibía por concepto de propinas era verosímil en atención a la naturaleza del trabajo realizado; máxime, que en el caso el patrón fue omiso en justificar con medio probatorio alguno el monto de las propinas que percibía el trabajador; por tanto, dicha omisión perjudicaría al trabajador, en una hipótesis en la que el legislador previó que se trata de una prestación legal que forma parte del salario.

25. Por ende, el Colegiado concluyó que el patrón alteró las condiciones fundamentales de la relación laboral, afectando los derechos del trabajador al pretender calcular las prestaciones del trabajador sin incluir las propinas, independientemente del pacto o no para incluirlas en el salario, por lo que la junta responsable calificó de manera incorrecta el ofrecimiento de trabajo como de buena fe. En este sentido, imponer la carga de la prueba al trabajador para demostrar la existencia del despido injustificado, derivado de la calificativa de buena fe de la oferta de trabajo, resultaba contraria a derecho, pues le correspondía a la patronal cumplir con dicha carga procesal.

26. Para sustentar esa determinación invocó la jurisprudencia 2a./J. 117/2017 (10a.) de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la



Nación, de rubro siguiente: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE MALA FE EL PROPUESTO CON UN SALARIO SUPERIOR AL ADUCIDO POR EL TRABAJADOR CUANDO EL PATRÓN CONTROVIERTE SU MONTO Y ADEMÁS NO LO PRUEBA."⁴

27. Criterios sostenidos por el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver los amparos directos 107/1996 y 363/1996 (sentencias dictadas el catorce de marzo y once de julio de mil novecientos noventa y seis, respectivamente).

28. En el amparo directo 107/1996, en la parte conducente (foja 14 de la sentencia), y en el marco de un conflicto laboral en que resultó condenada la parte patronal, el Tribunal Colegiado determinó que fue indebida la condena del salario diario que la autoridad responsable tasó en la cantidad de \$274.20 (doscientos setenta y cuatro pesos 20/100 M.N.), pues incorporó al salario diario del trabajador, que es de \$174.20 (ciento setenta y cuatro pesos 20/100 M.N.), el cual fue admitido, el pago de \$100.00 (cien pesos 00/100 M.N.) diarios adicionales por concepto de propina, obligando a la parte patronal a demostrar un aspecto negativo cuando es el actor quien en todo caso tiene la carga de la prueba al reclamar una prestación que va más allá del salario reconocido y admitido por la quejosa.

29. En esa línea de apreciación, resolvió que a pesar de que es verdad que las propinas que perciben los trabajadores que presten sus servicios en restaurantes (como era el caso del trabajador actor en el procedimiento jurisdiccional laboral), forman parte del salario por disposición expresa del artículo 346 de la Ley Federal del Trabajo, sin embargo, cuando el demandado controvierte aquéllas al contestar la demanda, entonces no tiene por qué correr a su cargo la carga de la prueba para acreditarlas.

30. Estimó que lo anterior se debe a que no es factible acreditarlas con documentos que el patrón tenga obligación legal de conservar, dada la propia

⁴ Tesis 2a./J. 117/2017, Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 46, septiembre de 2017, tomo I, página 580, registro digital: 2015050.



naturaleza de las propinas. En tales condiciones, resolvió que la demostración sobre el monto de las propinas tampoco debe arrojar al trabajador atendiendo a que resulta prácticamente imposible probarlas, de modo que, de conformidad con el artículo 841 de la ley laboral, la Junta válidamente –y apreciando los hechos en conciencia– sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de pruebas, debe proceder al estudio de la propina reclamada en función al monto del salario devengado, la naturaleza del servicio prestado, la ubicación e importancia de la fuente de trabajo, la costumbre, el tipo de cliente y otras cuestiones análogas, para determinar si la cantidad que por concepto de propinas afirma el trabajador obtenía es verosímil.

31. Las anteriores consideraciones dieron origen a la tesis XXI.1o.42 L, cuyos rubro y texto son: "PROPINAS, MONTO DE LAS, CUANDO SE CONTROVIERTE, LA CARGA DE LA PRUEBA NO LE CORRESPONDE AL PATRÓN. En términos del artículo 346 de la Ley Federal del Trabajo, las propinas que perciben los trabajadores que prestan sus servicios en restaurantes, forman parte del salario. Ahora bien, cuando el demandado controvierte aquéllas, la carga de la prueba no le corresponde a aquél, ya que no es factible acreditarlas con documentos que el patrón tiene obligación legal de conservar, dada la propia naturaleza de las propinas; pero su demostración tampoco debe pesar sobre el actor, atendiendo a que resulta prácticamente imposible acreditar la existencia de tales percepciones; en tal circunstancia, la Junta laboral de conformidad con el diverso 841 del cuerpo legal citado, apreciando los hechos en conciencia, sin sujetarse a reglas o formulismos respecto de estimación de pruebas, debe proceder al estudio de la propina reclamada en función al monto del salario devengado, la naturaleza del servicio prestado, la ubicación e importancia de la fuente de trabajo, la costumbre, el tipo de clientes y otros aspectos análogos, para determinar si la cantidad que por concepto de propinas afirma el trabajador que obtenía es verosímil."⁵

32. Por su parte, el mismo Tribunal Colegiado, al resolver el diverso amparo directo 363/1996 (fojas 36, 37 y 38 de la sentencia), sostuvo que la parte patronal

⁵ Tesis XXI.1o.42 L, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, octubre de 1996, página 590, registro digital: 201228.



quejosa tenía razón en que indebidamente la Junta responsable le condenó al pago de cincuenta pesos diarios, por conceptos de propinas, sin tomar en consideración que la empresa demandada, al contestar la demanda se exceptuó a ese respecto, y pretendiendo que ésta probara durante el juicio un hecho negativo, sin tomar en cuenta que para que el trabajador tuviera derecho a gozar de esa prestación, es menester que acredite que convino un porcentaje sobre las consumiciones o que se fijó un aumento que debía hacerse al salario.

33. Consideró entonces que le asistía la razón a la parte patronal, en virtud de que el trabajador demandó, entre otras prestaciones, el pago de cincuenta pesos diarios, que adujo percibía como propina, indicando, además, que ésta era libre, no incluida en los grupos. El trabajador también agregó que además de la propina libre tenían eventos en los cuales se pagaba la cantidad acordada con el gerente, y se agregaba un quince por ciento de servicio del cual, cinco por ciento era para cantina y cocina, y diez por ciento para los meseros y garroteros.

34. En tales circunstancias, estimó incorrecto el proceder de la Junta responsable, al condenar a la parte patronal al pago de cincuenta pesos diarios de propina, pues para que ésta esté en condiciones de fijar el aumento al salario de base para el pago de cualquier indemnización o prestación que corresponda a los trabajadores que presten sus servicios en hoteles, restaurantes o cualesquiera otros establecimientos a que se refiere el artículo 344 de la Ley Federal del Trabajo, por concepto de propinas, **es menester que los propios trabajadores, de conformidad con lo establecido en el diverso 347, del ordenamiento legal antes indicado, acrediten que se convino un porcentaje sobre los consumos, o que se fijó el aumento que debía hacerse al salario, lo que se justifica atendiendo a la naturaleza de las propinas por cuanto que no las cubre el patrón, sino que provienen de la clientela del establecimiento;** consecuentemente, se consideró incorrecta la determinación de la Junta Laboral al establecer que la parte patronal no aportó ningún medio de prueba para demostrar que el actor no recibía propinas, pues a éste no correspondía ello, sino, al trabajador.

35. Las anteriores consideraciones dieron origen a la tesis XXI.1o.52 L, cuyo rubro y texto son: "PROPINAS. AL TRABAJADOR LE CORRESPONDE LA CARGA DE LA PRUEBA DE QUE SE PACTÓ PORCENTAJE SOBRE CONSUMOS. Para



que las Juntas laborales estén en condiciones de fijar el aumento al salario base, para el pago de cualquier indemnización o prestaciones que correspondan a los trabajadores que presten sus servicios en hoteles, restaurantes o cualquier otro establecimiento a que se refiere el artículo 344 de la Ley Federal del Trabajo, por concepto de propinas, es menester que aquéllos, de conformidad con lo establecido por el diverso 347 del ordenamiento legal citado, acrediten que se con vino un porcentaje sobre los consumos, o que se fijó el aumento que deba hacerse al salario, lo que se justifica atendiendo a su naturaleza por cuanto que no las cubre el patrón, sino que provienen de la clientela del establecimiento, por lo que la carga de la prueba le corresponde al actor."⁶

IV. Existencia de la contradicción

36. Por contradicción de "tesis" debe entenderse cualquier discrepancia in el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumen taciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, inde pendentemente de que hayan o no emitido tesis.

37. Sirve de apoyo para esta aproximación la tesis P. L/94, de rubro: "CON TRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",⁷ y la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCRE PANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTA MENTE IGUALES."⁸

38. Así, de acuerdo con lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se

⁶ Tesis XXI.1o.52 L, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, enero de 1997, página 522, registro digital: 199709.

⁷ Tesis aislada P. L/94, registro digital: 205420, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35.

⁸ Jurisprudencia P./J. 72/2010, registro digital: 164120, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



plantean en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

39. Para corroborar, entonces, que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificar criterios, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales.

40. En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de tesis es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –no tanto los resultados que arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

41. Por ende, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que, para que una contradicción de tesis sea procedente, es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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



42. Con este *test*, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos, más allá de las particularidades de cada caso concreto. A partir de lo expuesto, se verificará si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados.

43. En este orden de ideas, esta Segunda Sala considera que:

44. **A) No existe contradicción** entre el primer tramo de razonamiento adoptado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020**, y el criterio emitido por el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver el amparo directo 363/1996**; y,

45. **B) Sí existe la contradicción** entre el segundo tramo de razonamiento adoptado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020**, y el criterio emitido por el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver el amparo directo 107/1996**.

46. Para demostrar las dos conclusiones que anteceden, es necesario contrastar cómo abordaron los Tribunales Colegiados los problemas jurídicos de los que conocieron, por lo que enseguida se destacan los razonamientos más relevantes que expusieron para apoyar el criterio que sustentó su decisión.

47. Como se advierte de lo adelantado en esas conclusiones, en la sentencia dictada por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020**, se pueden identificar con toda claridad dos tramos de razonamiento jurídico; se trata de dos temáticas relacionadas pero independientes, y cada una es a su vez susceptible –como ya se adelantó– de contrastarse con las dos ejecutorias pronunciadas por el diverso Tribunal Colegiado involucrado.

A) Criterios entre los cuales no existe contradicción.

48. El siguiente contraste se encuentra vinculado al tema de la **existencia de la percepción por concepto de propinas**, pero los presupuestos fácticos y jurídicos de los cuales partieron los órganos impide fincar la contradicción.



49. En la primera parte de lo determinado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020** (y que fue reseñado en los párrafos 12 a 20 que anteceden), ese órgano se concentró en analizar que, aunque en el caso concreto no se había determinado el porcentaje de las propinas sobre las consumiciones ni las partes fijaron el aumento que debía hacerse al salario de base, ello no significaba que las propinas no formaran parte del sueldo del trabajador involucrado y que, por el contrario, se tenía claro que la parte patronal había reconocido el carácter de mesero, lo cual encuadraba en los supuestos de trabajadores de restaurantes, fondas o cafés, resultando evidente que por costumbre la mayoría de los comensales le den al mesero una propina por el servicio brindado, lo cual no ocurre de forma esporádica, sino como parte regular de su ingreso.

50. Este primer pronunciamiento se relaciona de cerca con lo resuelto por el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver el amparo directo 363/1996** (y reseñado en los párrafos 32 a 35 de esta resolución). En efecto, ese órgano resolvió también en relación con la existencia de la percepción por concepto de propinas, pero lo hizo desde otra óptica y sobre diferente problemática. Este Tribunal Colegiado sostuvo que fue incorrecto determinar que el sueldo del trabajador incluía propinas, pues al contestar la demanda el patrón se exceptuó a ese respecto, y no se tomó en cuenta que para que el trabajador tuviera derecho a gozar de esa prestación, era necesario que éste acreditara que con vino un porcentaje sobre las consumiciones o que se fijó un aumento que debía hacerse al salario, lo que se justifica atendiendo a la naturaleza de las propinas por cuanto que no las cubre el patrón, sino que provienen de la clientela del establecimiento.

51. El contraste entre estas dos ejecutorias nos conduce a advertir que si bien ambas versan sobre determinar si el salario del trabajador comprende o no propinas, lo cierto es que partieron de contextos distintos:

52. **Primera diferencia.** Mientras que en la primera sentencia el tribunal basó su criterio en que los elementos de convicción confirmaban, sin lugar a dudas, que se trataba de un trabajador cuya labor implicaba la recepción de propinas, en la segunda no se consideró de ninguna forma el caudal probatorio



para efectos de sustentar la determinación recién reseñada, no se hizo referencia al puesto del empleado trabajador ni se consideró su pertenencia a una fuente de trabajo asociada al pago de propinas (restaurantes, bares, cafés, entre otros de naturaleza análoga).

53. Vinculado a esta aproximación, mientras que el trabajador del primer caso tenía demostrado a plenitud el carácter de mesero y desde ese hecho se desprendió la interpretación correspondiente, en el segundo caso la ejecutoria informa que el trabajador era empleado de un hotel, pero en el desarrollo del criterio en comento, no se hizo ningún tipo de referencia a la fuente de trabajo, al cargo, no se describieron las funciones, ni se tomó en consideración tal rasgo para su decisión.

54. **Segunda diferencia.** Por otra parte, los criterios no son comparables jurídicamente cuando se considera que en el primer caso la posición procesal del patrón fue reconocer que el empleado recibía propinas en el desempeño de sus funciones, pero haciendo una oferta de trabajo que no incluía tal concepto; el segundo caso fue diferente, pues la parte patronal se excepcionó por completo respecto de tal complemento salarial y negó rotundamente que el trabajador percibiera ingreso por tal concepto.

55. Este rasgo distintivo condujo a cada órgano involucrado a sostener una interpretación a partir de la posición jurídico procesal que definió el propio patrón. De esta forma, las condiciones fácticas del caso (vinculadas al tema probatorio) y el rasgo jurídico recién invocado (posición procesal de la parte patronal), ponen en perspectiva que los criterios no pueden fincar contradicción si para su construcción partieron de elementos distintos.

56. En esas condiciones, lo relevante para negar la existencia de la contradicción, también resulta que no hay certeza de que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito habría resuelto como lo hizo de haber tenido dispuestas las condiciones fácticas y jurídicas a partir de las cuales se pronunció el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo) y viceversa.

B) Criterios entre los cuales sí existe contradicción.



57. El siguiente contraste se encuentra vinculado al tema de la **carga probatoria en relación con el monto de las propinas que percibe regularmente un trabajador**, para cuyo caso sí es posible fincar la contradicción.

58. En la segunda parte de lo determinado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020** (y que fue reseñado en los párrafos 21 a 26 que anteceden), ese órgano se concentró en analizar lo relativo a la carga de la prueba, en relación con el monto de las propinas que percibía el trabajador.

59. Determinó que, en términos del numeral 784, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo, correspondía al patrón la carga de la prueba sobre el monto de las propinas, pues si bien no se trata de quien las administra, ello no le impide demostrar su cuantía, en la medida que contaba para ello con cualquiera de las pruebas permitidas por el ordenamiento referido; máxime, si se toma en cuenta que para el trabajador sería difícil demostrar ese hecho, al no estar obligado a llevar contabilidad alguna con motivo de la prestación de sus servicios.

60. Este segundo pronunciamiento contenido en la ejecutoria referida versa sobre el mismo tema abordado por el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver el amparo directo 107/1996** (y el cual fue reseñado en los párrafos 28 a 31 de esta resolución). En efecto, ese órgano resolvió que a pesar de que es verdad que las propinas que perciben los trabajadores que prestan sus servicios en restaurantes (como era el caso del trabajador actor en el procedimiento jurisdiccional laboral), forman parte del salario por disposición expresa del artículo 346 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, cuando el demandado controvierte su monto al contestar la demanda, entonces no tiene por qué correr a su cargo la carga de la prueba para acreditarlas.

61. Estimó que lo anterior se debe a que no es factible acreditarlas con documentos que el patrón tenga obligación legal de conservar, dada la propia naturaleza de las propinas. En tales condiciones, resolvió que la demostración sobre el monto de las propinas tampoco debe arrojarle al trabajador atendiendo a que resulta prácticamente imposible probarlas, de modo que de conformidad con el artículo 841 de la ley laboral, la Junta válidamente –y apreciando los he-



chos en conciencia— sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de pruebas, debe proceder al estudio de la propina reclamada en función al monto del salario devengado, la naturaleza del servicio prestado, la ubicación e importancia de la fuente de trabajo, la costumbre, el tipo de cliente y otras cuestiones análogas, para determinar si la cantidad que por concepto de propinas afirma el trabajador obtenía es verosímil.

62. Como se puede advertir, ambos Tribunales Colegiados **se pronuncian en torno a una misma cuestión litigiosa**, refiriéndose a idéntico supuesto jurídico en relación con a quién corresponde la carga de la prueba sobre el monto de las propinas que percibía el trabajador involucrado en un procedimiento laboral de orden jurisdiccional.

63. Al respecto, ambos Tribunales Colegiados **emitieron criterios jurídicos discrepantes**, pues mientras el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito** manifestó que dicha carga probatoria corresponde al patrón; el diverso **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo)** manifestó expresamente que tal carga no le corresponde a la patronal, y que debe ser la autoridad jurisdiccional laboral la que deba proceder al estudio de la propina reclamada en función de las características del caso.

64. Por tanto, se estima que existe contradicción de criterios respecto de lo resuelto por los órganos colegiados referidos, lo que consecuentemente lleva a tener como pregunta detonante: *¿A quién corresponde la carga de la prueba sobre el monto de las propinas que percibía el trabajador?*

65. A fin de dar respuesta a esa interrogante se procede a efectuar el estudio de fondo correspondiente.

V. Estudio de fondo

66. Es indispensable revisar a detalle los alcances e implicaciones de los dos tópicos involucrados (los cuales se revisan en los siguientes dos subapartados) a fin de brindar una respuesta integral (que se expone en el subapartado tercero). Véase.



A. Sistema de cargas probatorias en el procedimiento jurisdiccional laboral.

67. De la interpretación sistemática de los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo,⁹ se desprende que la carga de la prueba en materia

⁹ **Artículo 784.** El tribunal eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto a petición del trabajador o de considerarlo necesario requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:

"I. Fecha de ingreso del trabajador;

"II. Antigüedad del trabajador;

"III. Faltas de asistencia del trabajador;

"IV. Causa de rescisión de la relación de trabajo;

"V. Terminación de la relación o contrato de trabajo para obra o tiempo determinado, en los términos de los artículos 37, fracción I, y 53, fracción III, de esta ley;

"VI. Constancia de haber dado por escrito al trabajador o al tribunal de la fecha y la causa del despido.

"La negativa lisa y llana del despido, no revierte la carga de la prueba.

"Asimismo, la negativa del despido y el ofrecimiento del empleo hecho al trabajador, no exime al patrón de probar su dicho;

"VII. El contrato de trabajo;

"VIII. Jornada de trabajo ordinaria y extraordinaria, cuando ésta no exceda de nueve horas semanales;

"IX. Pagos de días de descanso y obligatorios, así como del aguinaldo;

"X. Disfrute y pago de las vacaciones;

"XI. Pago de las primas dominical, vacacional y de antigüedad;

"XII. Monto y pago del salario;

"XIII. Pago de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; y,

"XIV. Incorporación y aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social; al Fondo Nacional de la Vivienda y al Sistema de Ahorro para el Retiro.

"La pérdida o destrucción de los documentos señalados en este artículo, por caso fortuito o fuerza mayor, no releva al patrón de probar su dicho por otros medios."

Artículo 804. El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:

"I. Contratos individuales de trabajo que se celebren, cuando no exista contrato colectivo o contrato ley aplicable;

"II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios;

"III. Controles de asistencia, cuando se lleven en el centro de trabajo;

"IV. Comprobantes de pago de participación de utilidades, de vacaciones y de aguinaldos, así como las primas a que se refiere esta ley, y pagos, aportaciones y cuotas de seguridad social; y

"V. Los demás que señalen las leyes.



laboral tiene características singulares, toda vez que **su finalidad es garantizar durante el juicio la igualdad procesal del trabajador frente al patrón y el conocimiento de la verdad.**

68. A partir de esas premisas de arranque (y que, en general, orientan esta consideración), es posible advertir que **la normativa aplicable atribuye a los empleadores, en mayor medida, la obligación de acreditar los hechos en litigio**, para eximir al trabajador de probar los que son base de su acción en aquellos casos en los cuales, por otros medios, a juicio del tribunal, se puede llegar al conocimiento de tales hechos. Esto último constituye una pauta esencial, pues establece expresamente la dispensa en favor del trabajador, con lo que se releva a este sujeto procesal de presentar las pruebas que pueden ser obtenidas por la autoridad jurisdiccional laboral a través de otras fuentes y, –como se destacará enseguida– traslada la carga a la patronal.

69. A este rasgo definitorio, se suma que **el patrón sí tiene la carga probatoria en forma general, cuando se trata de demostrar hechos vinculados a la actividad patronal propiamente dicha** (lo que corresponde con el cumplimiento de sus obligaciones como titular de la fuente de trabajo). Lo anterior significa que la carga de la prueba corresponde a la parte que, de acuerdo con las leyes aplicables, tiene la obligación de conservar determinados documentos vinculados con las condiciones de la relación laboral, tales como antigüedad del empleado, duración de la jornada de trabajo, monto y pago del salario, entre otros, con el apercibimiento –como rasgo adicional dispuesto en la misma lógica– de que de no presentarlos se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador.

70. Esta última previsión normativa a la que se hace referencia permite entender que no sólo cuando la autoridad jurisdiccional laboral, por otros medios,

"Los documentos señalados en la fracción I deberán conservarse mientras dure la relación laboral y hasta un año después; los señalados en las fracciones II, III y IV, durante el último año y un año después de que se extinga la relación laboral; y los mencionados en la fracción V, conforme lo señalen las leyes que los rijan."

"Artículo 805. El incumplimiento a lo dispuesto por el artículo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario."



esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos eximirá de la carga de la prueba al trabajador, sino específica que, en todo caso, como sinónimo de "siempre", le corresponderá al patrón probar su dicho cuando se trate de demostrar aspectos relacionados con los fundamentos de la relación de trabajo. De esta forma, ante el incumplimiento del patrón de probar la verdad de los hechos, se prevé una presunción que opera en su contra y en beneficio de la postura procesal del trabajador.

71. La construcción de esta narrativa permite derivar la **regla general** de que, corresponde al patrón y no al trabajador la carga de probar los elementos básicos de la relación laboral. En el caso concreto de conflictos originados sobre el monto y pago de salarios (noción que desde ahora se adelanta porque constituye pieza clave del tema de esta contradicción de criterios), si el trabajador señala una determinada cantidad y aquél refiere una menor, tal y como lo prevé el citado artículo 784, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo, la patronal tendrá que probar su dicho, ya que con ello suscita controversia sobre la existencia del salario real que hace aplicable la regla general a que se contrae el precepto legal en cita.

72. Esta definición del sistema de cargas probatorias en el procedimiento laboral no priva de defensa al patrón, pues le permite conocer la demanda, ser escuchado, y preserva la posibilidad de acreditar los hechos controvertidos también con otras pruebas, y obedece, como se anunció líneas atrás, al objetivo de garantizar la mayor igualdad procesal de las partes en litigio; máxime, que es un tratamiento normativo razonable y justificado, en el sentido de que el patrón guarda una situación de mayor disponibilidad y facilidad de los elementos de prueba, lo que privilegió el legislador para mitigar la regla general de que quien afirma un hecho deba probarlo.

73. Lo dicho en las líneas anteriores responde a un análisis sistemático del sistema de cargas probatorias en el procedimiento laboral, y esa lectura es coincidente con las razones sostenidas en el proceso legislativo de creación del artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo (vigente a partir del cuatro de enero de mil novecientos ochenta). En la exposición de motivos correspondiente se planteó que el objetivo de tal esquema es procurar el derecho a un proceso justo y el conocimiento de la verdad, en tanto incentiva el equilibrio material entre trabajador



y patrón dentro del proceso, al establecer un deber de acreditar determinados hechos que podrían ser fundamentales para bien juzgar, en quien normalmente estaría en mejor posibilidad de hacerlo, es decir, el patrón, quien tiene la obligación de conservar determinada información de sus empleados para demostrar el cumplimiento de sus obligaciones, tanto de orden laboral, como de seguridad social y hasta fiscales.

74. Sirven de fundamento a esta consideración, los criterios de esta Segunda Sala, 2a. LX/2002 y 2a./J. 20/96, cuyos rubros y datos de identificación son, respectivamente, los siguientes: "CARGA DE LA PRUEBA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SUS CARACTERÍSTICAS."¹⁰ y "SALARIO POR COMISION. CARGA DE LA PRUEBA."¹¹

75. Conforme a estas consideraciones se tiene que, para el sistema de cargas probatorias en el procedimiento laboral, el trabajador y el patrón ocupan sitios distintos, en donde el segundo tiene un papel preponderante derivado de la accesibilidad a las fuentes de prueba asociadas a los elementos que definen la relación laboral. Esta definición de las cargas probatorias es uno de tantos mecanismos dispuestos constitucional y legalmente para paliar las diferencias sustanciales entre el patrón y el trabajador, y responde racionalmente a la disponibilidad de la información vinculada a los rasgos esenciales de la dinámica laboral (como lo es lo relativo al salario, punto fundamental de este asunto).

B. Las propinas como parte del salario de los trabajadores de bares, hoteles, restaurantes, cafés, y otros establecimientos análogos.

76. La Ley Federal del Trabajo define al salario como la retribución que debe pagar el patrón al empleado por el desempeño de sus labores (artículo 82). Asimismo, tratándose de trabajos especiales, los artículos 344 y 346 de ese mismo ordenamiento (pertenecientes al título sexto, capítulo XIV) disponen que **las propinas son parte del salario de los trabajadores de hoteles, casas de**

¹⁰ Tesis 2a. LX/2002, Novena Época, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, mayo de 2002, página 300, registro digital: 186996.

¹¹ Tesis 2a./J. 20/96, Novena Época, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, mayo de 1996, página 193, registro digital: 200606.



asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos.

77. En relación con la definición de los referidos "trabajos especiales", se advierte que la intención del legislador plasmada en la exposición de motivos de la iniciativa de Ley Federal del Trabajo, de doce de diciembre de mil novecientos sesenta y ocho, en la cual se expone la justificación del título destinado a este tipo de empleos, y de manera específica las razones para destinar el capítulo XIV de ese título al trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos.

78. Sobre tal punto, en dicho documento se estableció que:

"... La reglamentación de los trabajos especiales está regida por el artículo 181, que dice: que se rigen por las normas que se consignan para cada uno de ellos y por las generales de la ley, en cuanto no las contraríen. Para redactar esta disposición y las reglamentaciones especiales se tomaron en consideración dos circunstancias principales: primeramente, que existen trabajos de tal manera especiales, que las disposiciones generales de la ley no son suficientes para la reglamentación; en segundo lugar, se consideró la solicitud de los trabajadores y aun la de las empresas, para que se incluyeran en la ley las normas fundamentales sobre esos trabajos especiales. Es cierto que en los contratos colectivos podrían establecerse algunas de estas normas, pero la ventaja de incluirlas en la ley consiste en que las normas reguladoras de los trabajos especiales son el mínimo de derechos y beneficios de que deben disfrutar los trabajadores de los respectivos trabajos."

79. En relación con este tópico, el legislador agregó:

"... Al hablar de los trabajadores domésticos se dijo que las personas que desempeñen los trabajos de aseo, asistencia, y demás propios e inherentes a los hoteles, restaurantes, bares y establecimientos análogos, no constituyen trabajo doméstico, no obstante lo cual, se juzgó indispensable consignar algunas normas exigidas por los caracteres particulares de sus actividades. Para dictar la reglamentación se tuvieron a la vista los contratos colectivos celebrados en nuestro país, las resoluciones de los tribunales del trabajo y los datos de la ins-



pección del trabajo. No se consideró necesario incluir normas especiales sobre la jornada de trabajo, días de descanso y vacaciones, razón por la cual deberán aplicarse las disposiciones generales de la ley. En cambio, **fue indispensable incluir en la reglamentación algunas normas especiales, sobre el salario.**"

80. De esta exposición de motivos destaca el reconocimiento de que existen trabajos de tal manera especiales, que las disposiciones generales de la ley no son suficientes para la reglamentación y, en segundo lugar, explica la inclusión en la ley de las normas fundamentales asociadas a ese tipo de trabajos, destacadamente las relativas al salario.

81. Bajo ese entendimiento, se tiene que la interpretación de las normas relativas a este tipo de empleo debe realizarse conforme a sus propios rasgos (tipo de trabajo) y a la necesidad de complementar las reglas generales para lograr una óptima protección del trabajador. De manera que, conforme al texto expreso referido al inicio de este subapartado, **no cabe duda de que las propinas, tratándose de este tipo de trabajos, sí forman parte del salario**, sin que el patrón pueda reservarse ni tener participación alguna en ellas.

82. Se suma a esta interpretación la lectura sistemática del artículo 346 en conjunto con el artículo 84 del mismo ordenamiento laboral, que precisa que el salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.

83. En términos de la revisión material del tema, se confirma lo correcto de esta interpretación a partir de incorporar una incuestionable realidad que no puede pasar desapercibida. **La propina forma parte integrante del salario porque generalmente a estos trabajadores se les paga un salario base cuyo monto se asocia con la percepción mínima, con el pretexto de que –por la naturaleza del empleo– el ingreso se ve complementado con las propinas que reciben de los clientes del establecimiento.**

84. Dicho de manera puntual: **en la relación laboral asociada a este tipo de empleos el factor esencial es el ingreso por concepto de propinas.** De



esta forma, si la contraprestación que efectivamente reciben estos trabajadores por la prestación del servicio personal subordinado es la suma del monto base de parte del patrón, más las propinas que reciben de los clientes, el resultado es el valor real que han asumido las partes para esa contraprestación, aun cuando pudiera ser implícitamente.

85. Subrayar que esta situación puede ser implícita, significa que, **si conforme a la naturaleza indiscutible del empleo se perciben las propinas, entonces éstas forman parte del salario.** Siendo irrelevante que no se haya determinado entre el trabajador y el patrón un porcentaje sobre las consumiciones, o el aumento que deba hacerse al salario de base para el pago de cualquier indemnización o prestación que corresponda a los trabajadores (como dispone el artículo 347), pues esa regla debe entenderse que tiene por objeto asegurar, precisamente, la integración de las propinas para los casos de indemnizaciones o prestaciones similares, pero no anular la disposición expresa de que las propinas forman parte del salario, lo que operaría en notable detrimento de los derechos del trabajador y no atendería a la propia naturaleza de este tipo de empleos.

86. **Considerar a las propinas como parte integrante del salario tiene un impacto fundamental por su importancia tanto para el nacimiento de la relación laboral, como para el ingreso que efectivamente recibe el trabajador.** Todos los argumentos vertidos en esta consideración, convergen en determinar que, para calcular todas las demás prestaciones (entre las que se encuentra prima vacacional, aguinaldo, horas extras, prima de antigüedad, entre otras), y las eventuales indemnizaciones, se debe tomar en cuenta el monto arrojado tanto por el ingreso base como por las propinas, pues ambos conceptos conforman el salario de este tipo de trabajadores, pues no hacerlo de esta manera, éstas se calcularían tomando en consideración un salario menor que no corresponde a la realidad.

87. Finalmente, brinda coherencia a este entendimiento (y al propio apartado relativo a las cargas probatorias), la pauta de interpretación contenida en el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que en caso de duda prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador, y que en la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración las finalidades es-



tablecidas en los artículos 2 y 3 del mismo ordenamiento, que a la letra señalan que *"las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales"* y que *"el trabajo es un derecho y un deber social, no es artículo de comercio, y exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta, así como el reconocimiento a las diferencias entre hombres y mujeres para obtener su igualdad ante la ley, debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida digna y la salud para las y los trabajadores y sus familiares dependientes"*.

C. La carga probatoria sobre el monto de las propinas corresponde, por regla general, al patrón.

88. Conforme a las bases anteriores y la fuerza que cada interpretación imprime sobre el tema, se tiene que **en relación con la pregunta *¿a quién corresponde la carga de la prueba sobre el monto de las propinas?*, la respuesta es: por regla general, a la parte patronal.**

89. Se sostiene tal conclusión sobre las pautas que se extraen de los argumentos contenidos en los dos primeros apartados de esta consideración, en el sentido de que, **si las propinas forman indiscutiblemente parte del salario, entonces corresponde al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre su monto**, en términos de lo dispuestos por la fracción XII del artículo 784 (nota al pie 9). Como recién se vio, tal disposición establece, a la letra, que cuando se debate en relación con el salario y su pago, entonces es el patrón quien debe probar lo relativo a tal elemento esencial de la relación laboral.

90. El sustento es directamente la regla establecida en la norma de referencia, construida sobre la base de que el sistema de cargas probatorias, propio del procedimiento laboral, atribuye a los empleadores, en mayor medida, la obligación de acreditar los hechos en litigio, como un mecanismo para lograr la igualdad procesal del trabajador frente al patrón y el conocimiento de la verdad.

91. Ahora bien, considerando las características de este tipo de trabajos especiales, es preciso acompañar a esta conclusión una argumentación robusta que además de considerar los elementos formales y las circunstancias inheren-



tes a la relación laboral, revise materialmente cómo es que en la realidad el patrón, por regla general, es el sujeto idóneo para aportar los elementos de convicción asociados a la determinación de la verdad procesal sobre el monto promedio que el trabajador percibía por concepto de propinas.

92. La dinámica y organización del tipo de negociaciones asociadas a la entrega de propina por parte de los clientes que acuden a éstos, conduce a reflexionar sobre la forma directa e indirecta en que puede conocerse su monto promedio y, correlativamente, de la forma en que el patrón tiene noticia de esto, de donde se desprende que **—por regla general—** está en posibilidades de aportar al procedimiento laboral los elementos de prueba útiles para esclarecer la verdad sobre el monto reclamado por la parte trabajadora.

93. Este análisis de orden material es valioso en sí mismo, pero además es relevante para la decisión de esta Sala Constitucional en la medida en que es plenamente coincidente con la lógica formal sobre la cual descansa el sistema de cargas probatorias en el procedimiento jurisdiccional laboral. Los elementos a considerar, se desagregan con el siguiente orden lógico:

94. I. En una proporción importante de las negociaciones asociadas al pago voluntario de una propina, el patrón dispone de prueba directa a través del registro contable derivado de los pagos que se realizan a través del sistema bancario.

95. Se tiene presente que este apartado del salario no es entregado por el patrón y, en principio, no lo maneja directamente, pero la dinámica actual relacionada con la manera en que los clientes realizan los pagos en este tipo de fuentes de trabajo (hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos), conduce a reconocer que los mecanismos de pago permiten una intervención directa del patrón, lo que se traduce en un conocimiento directo de los montos que de forma regular se perciben por tal concepto, y del acceso a pruebas directamente vinculadas con tal aspecto.

96. Esta Segunda Sala se refiere al registro que permanece disponible para el patrón, a través de los pagos que los clientes realizan a través de tarjeta de crédito y débito de instituciones bancarias (lo que incluye, tanto el monto princi-



pal, como el accesorio y voluntario). Es preciso reconocer la importancia que en los últimos años ha tenido la proliferación de instrumentos tecnológicos que han simplificado y tornado más accesible la realización de este tipo de transacciones. Si bien durante las primeras décadas de su utilización se trataba de un campo reducido para cierto tipo de establecimientos, en los últimos años se ha expandido su uso a un amplio rango de negocios, justamente asociados a los giros propios de los trabajos especiales que aquí se abordan.

97. Ciertamente, como ya se pudo vislumbrar, esta información disponible plenamente para el patrón no habrá de ser total sobre las propinas que otorgan los clientes; sin embargo, esos datos –aun parciales– son sumamente valiosos pues constituyen un referente objetivo, directo y sumamente útil para definir el monto controvertido.

98. II. Para el resto de los casos en los cuales no se tenga pleno registro contable conforme a las pautas del punto que precede, el patrón dispone de toda la información asociada a las características de la negociación, datos a partir de los cuales puede inferirse el monto promedio de las propinas.

99. Si bien es cierto que el ingreso por concepto de propinas no es manejado por la patronal y existen escenarios en los cuales habrá de carecerse por completo de prueba directa sobre éste, lo cierto es que el patrón sí tiene plena accesibilidad a los medios de prueba que se asocian indirectamente con tal ingreso.

100. Lo anterior quiere decir que el patrón, por regla general, dispone a plenitud de todos los elementos de prueba asociados a las características de la fuente de trabajo, como son: a) la naturaleza del servicio prestado, b) su ubicación, c) perfil económico, d) precios de los productos o servicios que se ofrecen a los clientes, e) el perfil de los consumidores, f) el volumen económico que percibe la negociación con motivo de su actividad (registros contables), entre otros aspectos análogos asociados a los elementos que habrán de permitir definir cuánto es racional que haya recibido en promedio el trabajador como propina.

101. Todos los elementos anteriores permiten construir una fotografía nítida sobre los elementos que definen los montos promedios de propina que reciben



los trabajadores, y brindan al operador jurisdiccional suficientes elementos a fin de revisar el monto por concepto de propinas demandado a la luz de todos los rasgos y peculiaridades de cada negociación. Con la posibilidad de aportar todos los medios de prueba asociados a conocer todas estas características también se garantiza la igualdad procesal, pues si bien se define como una carga probatoria a cargo de la patronal, lo cierto es que su consideración sólo puede redundar positivamente en la emisión de una solución apegada a la realidad.

102. Es innegable que el pago voluntario (propina) que hacen los clientes y consumidores de ese tipo de establecimientos se asocia con las características del sitio, el tipo de gasto, los montos de consumo, entre otros aspectos, de los cuales la parte patronal sí goza de una situación de mayor disponibilidad y facilidad para la obtención de los correlativos elementos de prueba.

103. El patrón es el sujeto procesal idóneo para comunicar, a través de todos los medios de prueba previstos en la legislación laboral, todas las características asociadas a la definición de las propinas que reciben sus trabajadores. Se asume el conocimiento pleno de operación de su negociación, el cual es el rasgo esencial que define los montos que, en promedio, deben recibir los trabajadores asociados a su funcionamiento.

104. Sobre este último rasgo práctico, en la apreciación del caudal probatorio la autoridad jurisdiccional laboral debe realizar un ejercicio acucioso que atienda las costumbres y las máximas de la experiencia. Ese punto es clave, si se considera que los montos que los clientes cubren en este tipo de establecimientos están asociados –por regla general– a los porcentajes que son enterados como propinas a los trabajadores, de manera que resulta fundamental revisar a detalle la información disponible y contrastarla también con los convencionalismos sociales y las prácticas consuetudinarias.

105. La suma de las dos variables (la directa, definida por el conocimiento que brinda contar con registros bancarios y contables; y la construcción indirecta por virtud de las características de la negociación y de los montos que devengan los clientes por el servicio en sí mismo), brindan la racionalidad y confirman lo



correcto de que la apuntada carga probatoria se asigne, por regla general, a la parte patronal.

106. Sin embargo, considerando la complejidad práctica del caso que nos ocupa, esta Sala Constitucional estima idóneo acompañar la decisión del dictado de previsiones adicionales que garanticen lograr la igualdad procesal del trabajador frente al patrón y, destacadamente, el conocimiento de la verdad. Con esa perspectiva se suman como elementos a considerar:

107. III. Además de las pruebas directas e indirectas a través de las cuales se puede verificar el monto promedio que el trabajador percibía por concepto de propinas, la parte patronal también dispone de todos los medios de prueba previstos en la legislación laboral, a fin de aportar elementos para la toma de decisión.

108. Debe subrayarse que en la dinámica procesal el patrón dispone de los diferentes vehículos probatorios, a través de los cuales puede brindar información directa o indirecta, **pero vale la pena subrayar la posibilidad, por ejemplo, de aportar los testimonios del resto de los empleados de la negociación,** y cualquier tipo de prueba útil para determinar la verdad procesal.

109. Sobre esta base, la parte patronal dispone de todo el abanico legal (previsto en el artículo 776 y subsecuentes de la Ley Federal del Trabajo) para aportar elementos para la correspondiente toma de decisión.

110. IV. La autoridad jurisdiccional laboral, en términos del artículo 841 de la multicitada ley, se encuentra obligada a apreciar los hechos en conciencia, sin sujetarse a reglas o formulismos respecto de estimación de pruebas. Mecanismo de valoración que debe redundar en la protección especial de este tipo de trabajadores, conforme a las consideraciones vertidas en esta ejecutoria en relación con la manera en que se originan este tipo de relaciones laborales.

111. A lo largo de esta consideración se ha hecho mención de que la carga probatoria es de la parte patronal por regla general, con lo cual se reconoce que



pueden existir casos en la vida cotidiana que escapen a la posibilidad de tener conocimiento directo o indirecto de los montos promedio que el trabajador percibía por concepto de propina. Es decir, casos en los cuales ni la parte patronal disponga de mayor facilidad para probar, por las características propias del lugar o del establecimiento.

112. Frente a esa problemática, y descartando que efectivamente la parte patronal no se haya encontrado en posibilidades de aportar probanzas en términos de los incisos I, II y III que anteceden, corresponde a la autoridad jurisdiccional laboral analizar a conciencia los elementos disponibles (tanto los aportados por la parte trabajadora como por el patrón) y las características generales de la relación laboral y del tipo de trabajo, para determinar la credibilidad del monto promedio demandado por la parte trabajadora.

113. Sin duda alguna, en todos los casos es exigible que se desarrolle tal actividad jurisdiccional a efecto de arribar a la verdad jurídica, pero para este tipo de casos especiales, y una vez que se haya verificado la imposibilidad de la parte patronal para aportar los medios de prueba conducentes, es exigible un análisis acucioso de redoblados esfuerzos por parte del operador jurisdiccional que garantice –en simultáneo– la igualdad procesal y escudriñe el monto promedio de la propina reclamada en función al monto del salario devengado, la naturaleza del servicio prestado, la ubicación e importancia de la fuente de trabajo, la costumbre, el tipo de cliente y otras cuestiones análogas, para determinar si la cantidad que por concepto de propinas afirma el trabajador obtenía es verosímil.

114. Esta interpretación es consistente con el hilo conductor trazado en esta ejecutoria, en el sentido de que en este tipo de controversias debe velarse por la inclusión de reglas específicas que tengan como meta que el procedimiento laboral se suscite en términos de igualdad, y que permita arribar a la verdad (que en todo momento se garantiza también para la parte patronal). Asimismo, la conclusión a la que se arriba –guiada por los cuatro pilares que fueron desagregados– constituye la interpretación más favorable al trabajador, propicia la protección de la actividad laboral (específicamente de este tipo de empleos especiales en los cuales la percepción por concepto de propinas es vital, más



aun que el monto base) y brinda un margen de protección a la dignidad de este tipo de trabajadores y sus familiares dependientes.

115. Desde el punto de vista opuesto, asignar esta carga probatoria al trabajador repercutiría únicamente de forma negativa, pues –al tenor de lo narrado– no es el sujeto procesal idóneo ni para aportar los elementos de prueba que indiquen de forma indirecta la definición de los montos (relativos a operación y funcionamiento de la fuente de trabajo), sino que también carece por completo de acceso a la documentación que puede comunicar de forma clara y directa los montos que regularmente suelen entregar los clientes por tal concepto.

116. El prefacio del artículo 123 constitucional mandata que toda persona tiene derecho al trabajo digno, esto es, aquel en el cual se protege como principio la dignidad humana, es por ello que **resulta también preponderante para la conclusión de esta Sala Constitucional reposicionar el valor del ingreso por concepto de propinas de los trabajadores asociados a este tipo de relaciones y fuentes de trabajo**, por lo que la decisión debe traducirse en un mecanismo para su dignificación. Con ello, se acentúa el rol central que tal ingreso tiene para el patrimonio de este tipo de trabajadores, a través de brindar las herramientas procesales idóneas para tutelarlos, lo que en el caso concreto se traduce en asignar la carga de trabajo, por regla general, a la parte patronal conforme a las consideraciones que anteceden.

VI. Criterio que debe prevalecer

117. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

CARGA DE LA PRUEBA EN RELACIÓN CON EL MONTO DE LAS PROPINAS QUE PERCIBÍA EL TRABAJADOR. CORRESPONDE, POR REGLA GENERAL, A LA PARTE PATRONAL EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 346 Y 784 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron el mismo supuesto jurídico, específicamente, a quién corresponde la carga de la



prueba sobre el monto al que ascienden las propinas que percibía el trabajador involucrado en un procedimiento laboral de orden jurisdiccional. Así, mientras un órgano colegiado manifestó que dicha carga probatoria corresponde al patrón, el otro manifestó expresamente que tal carga no le corresponde a la parte patronal, y que debe ser la autoridad jurisdiccional laboral la que deba proceder al estudio de la propina reclamada en función de las características del caso.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, por regla general, la carga probatoria relacionada con el monto al que asciende la percepción por concepto de propinas corresponde al patrón, considerando que éstas forman parte del salario y cualquier controversia vinculada con tal elemento de la relación laboral define que dicha carga corresponde a esa parte procesal.

Justificación: Con el objetivo de garantizar la igualdad procesal, la búsqueda de la verdad, la protección de la actividad laboral y la vida digna de los trabajadores de hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos, se determina que corresponde a la parte patronal, por regla general, la carga probatoria cuando exista controversia sobre el monto que perciben tales empleados por concepto de propinas, cuya percepción tiene un carácter fundamental en el establecimiento de este tipo de relaciones laborales. Esto es así, porque tal ingreso forma parte del salario en términos de lo previsto en el artículo 346 de la Ley Federal del Trabajo, de modo que constituye un elemento esencial de la relación laboral respecto del cual corresponde tal carga al patrón en términos de la fracción XII del artículo 784 del mismo ordenamiento. A tal conclusión formal se suma un análisis de orden práctico que permite advertir que en una proporción importante de las negociaciones asociadas al pago voluntario de propina, el patrón dispone de prueba directa a través del registro contable derivado de los pagos que se realizan mediante el sistema bancario, y que para el resto de casos en los cuales no se tenga pleno registro, el patrón dispone de toda la información asociada a las características de la negociación, datos a partir de los cuales puede inferirse el monto promedio por el mencionado concepto. Asimismo, reconociendo la problemática de orden práctico asociada al hecho de que las propinas no son manejadas por la parte patronal, además de las pruebas directas e indirectas que puede aportar, esta parte procesal también dispone de todos los medios de prueba previstos en la



legislación laboral a través de los cuales aporta elementos para la toma de decisión. Finalmente, se reconoce que pueden existir casos en la vida cotidiana que escapen a la posibilidad de tener conocimiento directo o indirecto de los montos promedio que el trabajador percibía por concepto de propina, supuestos respecto de los cuales (y una vez que se ha descartado la imposibilidad de aportar medios de convicción conforme a las pautas anteriores), la autoridad jurisdiccional laboral, en términos del artículo 841 de la citada ley, se encuentra obligada a apreciar los hechos en conciencia, sin sujetarse a reglas o formulismos respecto de estimación de pruebas, para determinar la credibilidad del monto promedio demandado por la parte trabajadora.

VII. Decisión

118. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción denunciada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020, y el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver el amparo directo 363/1996.

SEGUNDO.—Existe la contradicción denunciada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020, y el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito (actualmente especializado en Materias Civil y de Trabajo), al resolver el amparo directo 107/1996.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en esta resolución.

CUARTO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.



Notifíquese; remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 117/2017 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de septiembre de 2017 a las 10:10 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CARGA DE LA PRUEBA EN RELACIÓN CON EL MONTO DE LAS PROPINAS QUE PERCIBÍA EL TRABAJADOR. CORRESPONDE, POR REGLA GENERAL, A LA PARTE PATRONAL EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 346 Y 784 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron el mismo supuesto jurídico, específicamente, a quién corresponde la carga de la prueba sobre el monto al que ascienden las propinas que percibía el



trabajador involucrado en un procedimiento laboral de orden jurisdiccional. Así, mientras un órgano colegiado manifestó que dicha carga probatoria corresponde al patrón, el otro manifestó expresamente que tal carga no le corresponde a la parte patronal, y que debe ser la autoridad jurisdiccional laboral la que deba proceder al estudio de la propina reclamada en función de las características del caso.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, por regla general, la carga probatoria relacionada con el monto al que asciende la percepción por concepto de propinas corresponde al patrón, considerando que éstas forman parte del salario y cualquier controversia vinculada con tal elemento de la relación laboral define que dicha carga corresponde a esa parte procesal.

Justificación: Con el objetivo de garantizar la igualdad procesal, la búsqueda de la verdad, la protección de la actividad laboral y la vida digna de los trabajadores de hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos, se determina que corresponde a la parte patronal, por regla general, la carga probatoria cuando exista controversia sobre el monto que perciben tales empleados por concepto de propinas, cuya percepción tiene un carácter fundamental en el establecimiento de este tipo de relaciones laborales. Esto es así, porque tal ingreso forma parte del salario en términos de lo previsto en el artículo 346 de la Ley Federal del Trabajo, de modo que constituye un elemento esencial de la relación laboral respecto del cual corresponde tal carga al patrón en términos de la fracción XII del artículo 784 del mismo ordenamiento. A tal conclusión formal se suma un análisis de orden práctico que permite advertir que en una proporción importante de las negociaciones asociadas al pago voluntario de propina, el patrón dispone de prueba directa a través del registro contable derivado de los pagos que se realizan mediante el sistema bancario, y que para el resto de casos en los cuales no se tenga pleno registro, el patrón dispone de toda la información asociada a las características de la negociación, datos a partir de los cuales puede inferirse el monto promedio por el mencionado concepto. Asimismo, reconociendo la problemática de orden práctico asociada al hecho de que las propinas no son manejadas por la parte patronal, además de las pruebas directas e indirectas que puede aportar, esta parte procesal también dispone de todos



los medios de prueba previstos en la legislación laboral a través de los cuales aporta elementos para la toma de decisión. Finalmente, se reconoce que pueden existir casos en la vida cotidiana que escapen a la posibilidad de tener conocimiento directo o indirecto de los montos promedio que el trabajador percibía por concepto de propina, supuestos respecto de los cuales (y una vez que se ha descartado la imposibilidad de aportar medios de convicción conforme a las pautas anteriores), la autoridad jurisdiccional laboral, en términos del artículo 841 de la citada ley, se encuentra obligada a apreciar los hechos en conciencia, sin sujetarse a reglas o formulismos respecto de estimación de pruebas, para determinar la credibilidad del monto promedio demandado por la parte trabajadora.

2a./J. 34/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 76/2021. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito. 6 de abril de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Roberto Negrete Romero.

Tesis y criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 107/96, el cual dio origen a la tesis aislada XXI.1o.42 L, de rubro: "PROPINAS, MONTO DE LAS, CUANDO SE CONTROVIERTE, LA CARGA DE LA PRUEBA NO LE CORRESPONDE AL PATRÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, octubre de 1996, página 590, con número de registro digital: 201228; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 141/2020.

Tesis de jurisprudencia 34/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEMANDA DE AMPARO ADHESIVO. EL PLAZO PARA QUE EL QUEJOSO PRINCIPAL EXPRESE LO QUE A SU INTERÉS CONVenga, EN RELACIÓN CON EL TRASLADO DE AQUÉLLA O CON SU AMPLIACIÓN, ES DE TRES DÍAS (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 297, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 91/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO
PRIMERO DEL PRIMER CIRCUITO Y TERCERO DEL TERCER
CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA CIVIL, Y EL TRIBUNAL COLE-
GIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO
CUARTO CIRCUITO. 15 DE JUNIO DE 2022. CINCO VOTOS DE
LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUI-
LAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK
Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL
MOSSA. SECRETARIA: YAREMY PATRICIA PENAGOS RUIZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

| | Apartado | Criterio y decisión | Págs. |
|------|---------------------------------------|--|-------|
| I. | Competencia | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 5 |
| II. | Legitimación | La denuncia fue presentada por parte legitimada. | 6 |
| III. | Criterios denunciados | Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes. | 7-28 |
| IV. | Existencia de la contradicción | La contradicción es existente. | 28-36 |
| V. | Estudio de fondo | El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar tratándose de una demanda de amparo adhesivo, cuál es el plazo para que la parte contraria del quejoso adherente exprese lo que a su interés convenga, en relación con el traslado de aquélla, esto es, si es de tres o quince días. | 36-46 |



| | | | |
|------|------------------------------|---|-------|
| VI. | Criterio a prevalecer | Se define el criterio que debe prevalecer como obligatorio. | 46-48 |
| VII. | Decisión | PRIMERO. Existe la contradicción denunciada. SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en esta resolución. TERCERO. Publíquese la tesis de jurisprudencia en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo. | 48-49 |

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito.

El problema jurídico para resolver por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar, tratándose de una demanda de amparo adhesivo, cuál es el plazo para que la parte contraria del quejoso adherente exprese lo que a su interés convenga, en relación con el traslado de aquélla, esto es, si es de tres o de quince días.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción de criterios.** Por oficio 57/2022, de veintinueve de marzo de dos mil veintidós, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por



medio del MINTERSCJN, el treinta y uno de marzo de este mismo año, el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, denunció la posible contradicción de criterios entre el sustentado por ese órgano colegiado al resolver el recurso de reclamación 11/2022, *–el plazo para correr traslado a la parte contraria con la demanda de amparo adhesivo para que exprese lo que a su interés convenga es de tres días, en términos del artículo 182, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles–*, en contra del criterio sostenido por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México, al fallar los recursos de reclamación 14/2020 y 19/2020, que originaron la tesis aislada I.11o.C.69 K (10a.), de rubro: "DEMANDA DE AMPARO ADHESIVO. AL CORRERSE SU TRASLADO DEBE CONCEDERSE A LA PARTE CONTRARIA DEL QUEJOSO ADHERENTE EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 181 DE LA LEY DE LA MATERIA, PARA FORMULAR ALEGATOS, EL CUAL DEBE TRANSCURRIR EN SU TOTALIDAD."¹

2. Admisión en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por acuerdo de cinco de abril de dos mil veintidós, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente contradicción de criterios con el número **91/2022**, y la admitió a trámite. Asimismo, consideró que en el caso el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito denunció una posible contradicción de criterios suscitada entre ese órgano colegiado al resolver el recurso de reclamación 11/2022, y del sostenido por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, con residencia en Mérida, Yucatán, al fallar el recurso de reclamación 3/2018, que originó la tesis aislada XIV.P.A.4 K (10a.), de rubro: "DEMANDA DE AMPARO ADHESIVO. EL PLAZO PARA QUE LA PARTE CONTRARIA EXPRESE LO QUE A SU INTERÉS CONVenga EN RELACIÓN CON EL TRASLADO DE AQUELLA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 182, PÁRRAFO CUARTO, DE LA LEY DE LA MATERIA, ES DE TRES DÍAS (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 297, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE

¹ Tesis aislada I.11o.C. 69 K (10a.), Undécima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, enero de 2022, Tomo IV, página 2974, registro digital: 2024036.



PROCEDIMIENTOS CIVILES).² en contra del diverso criterio emitido por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al fallar los recursos de reclamación 14/2020 y 19/2020.

3. En ese mismo acuerdo estimó que toda vez que el problema jurídico que se planteó en la denuncia de mérito se encontraba estrechamente relacionado con la materia común y con la resolución de la diversa contradicción de tesis 558/2019, la competencia para su conocimiento correspondía al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asimismo, turnó los autos a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, y ordenó la integración electrónica del cuaderno auxiliar.

4. De igual forma, instruyó a las presidencias del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, para que remitieran por conducto del MINTERSCJN las versiones digitalizadas del original o, en su caso, copias certificadas de las ejecutorias dictadas en los asuntos de su índice, así como de los proveídos en el que informaran si el criterio sustentado en dichas ejecutorias se encuentra vigente o, en su caso, la causa para tenerla por superada o abandonada, señalando las razones que sustenten las consideraciones respectivas.

5. Adicionalmente, ordenó dar vista al Pleno en Materia Civil del Primer y Tercer Circuitos y al Pleno del Décimo Cuarto Circuito, para su conocimiento respecto de la admisión de la presente contradicción.

6. **Trámite de la denuncia.** Mediante proveído de doce de mayo de dos mil veintidós, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuvo al Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, dando cumplimiento al requerimiento formulado el cinco de abril pasado, con la promoción con número de folio 29302-MINTER, en la que se informa que el criterio sustentado en el recurso de reclamación 3/2018, está vigente, así como al Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, dando cumplimiento al mismo requerimiento, con la promoción con número de folio

² Tesis aislada XIV.P.A.4 K (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, junio de 2018, Tomo IV, página 2970, registro digital: 2017118.



30485-MINTER, en la que se informa que el criterio sustentado en los recursos de reclamación 14/2020 y 19/2020, está vigente; y toda vez que el asunto se encontraba debidamente integrado, devolvió los autos a la Ministra ponente para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

7. **Radicación ante la Segunda Sala.** Por dictamen de veinte de mayo de dos mil veintidós, la Ministra ponente solicitó que el asunto fuese radicado en esta Segunda Sala, por lo que mediante auto de treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, en su carácter de presidenta de la Segunda Sala de este Alto Tribunal determinó que ésta se avocara al conocimiento y resolución del asunto, por lo que devolvió los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

I. Competencia

8. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, suscitada entre tres Tribunales Colegiados de distinto circuito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VII,³ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente;⁴ así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, emitido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que versa sobre la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de diferentes circuitos, en un tema que si bien corresponde a la materia común, no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

³ "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

"...

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones."

⁴ 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 y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones legales publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno.



II. Legitimación

9. La presente denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quien emitió uno de los criterios contendientes que participan en esta denuncia de contradicción.

III. Criterios denunciados

10. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, sintetizar las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

11. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 11/2022.

12. Antecedentes:

a) Los quejosos **Disco Roller de Guadalajara, Sociedad Anónima de Capital Variable** y **Corpo Promotora Urbana de Occidente, Sociedad Anónima de Capital Variable**, por conducto de su abogado patrono y apoderado legal **Luis Villaseñor Cortina**, promovieron **juicio de amparo directo**, en contra de la sentencia dictada el veinte de octubre de dos mil veintiuno, por la Cuarta Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, en el toca de apelación número 321/2021, en el cual se resolvió **revocar** la resolución emitida el trece de mayo de dos mil veintiuno, por el Juez Cuarto de lo Civil del Primer Partido Judicial, en Zapopán, Jalisco, en los autos del juicio civil sumario 47/2019, «se revocó la sentencia recurrida –que condenó a la parte demandada– bajo el argumento de que los daños causados en el inmueble materia de la litis en el asunto de origen, tienen como causa original una deficiente construcción del propio inmueble, y no así por la construcción colindante de la empresa demandada Inmobiliaria MYP, Sociedad Anónima, Promotora de Inversión de Capital Variable, de una torre de diecinueve a veintitrés pisos».



13. **b)** De dicho asunto conoció el Tribunal Colegiado en comento, el cual por auto de presidencia de siete de diciembre de dos mil veintiuno, lo admitió a trámite y registró con el número de expediente **594/2021**; asimismo, en términos de lo previsto en los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo, ordenó dar vista a las partes para que, en el plazo de quince días, si lo estimaban conveniente, presentaran sus alegatos o amparo adhesivo.

14. **c)** Derivado de lo anterior, por escrito presentado el diecinueve de enero de dos mil veintidós en la Oficialía de Partes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, la sociedad tercera interesada **Inmobiliaria MYP, Sociedad Anónima, Promotora de Inversión de Capital Variable**, por conducto de su representante legal **José Héctor Palero Rodríguez**, promovió demanda de amparo adhesivo al juicio de amparo **594/2021**.

15. **d)** Por acuerdo de diecinueve de enero de dos mil veintidós, el Magistrado presidente de dicho Tribunal Colegiado admitió a trámite la demanda de amparo adhesivo de la empresa tercera interesada; con la demanda de amparo adhesiva se dio vista a la parte quejosa principal para que expresara lo que a su interés conviniera, lo que debería hacer en el lapso de **tres días, conforme al artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la citada Ley de Amparo, en términos del numeral 2o., de esta última**, y que de conformidad con el párrafo segundo del artículo 66 de la codificación en cita, quedaría en la Secretaría de Acuerdos el expediente para que la parte indicada se impusiera de su contenido.

16. **e)** Inconforme con el acuerdo anterior, las quejas **Disco Roller de Guadalajara, Sociedad Anónima de Capital Variable y Corpo Promotora Urbana de Occidente, Sociedad Anónima de Capital Variable**, por conducto de su abogado patrono y apoderado legal **Luis Villaseñor Cortina**, interpusieron **recurso de reclamación** –*ya que en el acuerdo reclamado de diecinueve de enero de dos mil veintidós, se ordenó dar vista a la parte quejosa en el término de tres días para que expresara lo que a su interés convenga respecto del amparo adhesivo, cuestión que «a su decir» es incorrecta, ya que el término correspondiente es de quince días, según lo establecido en el artículo 181 de la Ley de Amparo. Que dicha decisión le causa perjuicio ya que perdió el derecho a presentar en tiempo y forma el desahogo de la vista correspondiente*–. Previos trámites, dicho recurso de reclamación se admitió y quedó radicado con el número de toca **11/2022**.



17. f) Seguidos los trámites, en sesión de tres de marzo de dos mil veintidós, los Magistrados integrantes del referido Tribunal Colegiado dictaron resolución, declarando **infundado el recurso de reclamación**, al considerar lo siguiente:

18. Criterio contendiente

- Resultan **infundados** los motivos de inconformidad, toda vez que en los artículos 181, 182 y 183 de la Ley de Amparo, así como en el 17 de la Constitución General de la República, no se establece dicho plazo *–para dar vista a las partes a fin de que expresen lo que a su interés convenga respecto del amparo adhesivo–*, por tanto, no puede prorrogarse la resolución de una controversia con plazos inexistentes en la ley, ni tampoco se desprende de tales preceptos, pues de otorgarse un plazo adicional a los que establece expresamente la legislación, se obstaculizaría el juicio de amparo y se trastocarían los derechos fundamentales de las partes contenidos en el artículo 17 constitucional.

- Al no contemplarse en la Ley de Amparo plazo para el ejercicio de tal derecho, es correcto acudir al contenido del artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente por mandato del numeral 2 de la indicada ley, esto es, al de tres días, y no al de quince como pretende la parte recurrente, el cual, en atención al artículo 18 de la Ley de Amparo, debe computarse a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la admisión de esa demanda, pues ello resulta acorde con la normatividad procesal bajo la cual se construye el juicio de amparo, a efecto de tener procedimientos ágiles que se desenvuelvan en el menor tiempo posible y con el mínimo empleo de recursos, en fiel seguimiento de la garantía de pronta administración de justicia tutelada por el artículo 17 de la Constitución Federal.

- Máxime que no le depara perjuicio alguno, en razón de que los alegatos no forman parte de la litis del juicio de amparo, ya que constituyen simples opiniones o conclusiones lógicas de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones, sin que puedan tener la fuerza procesal que la propia ley le reconoce a la demanda y al informe con justificación, por lo que no puede constituir una obligación para el Tribunal Colegiado entrar al estudio de los razonamientos expresados en esos alegatos, a no ser que involucre alguna causal de improcedencia, la que, incluso, puede plantearse en cualquier momento, previamente al dictado de la resolución constitucional.



• Por tanto, se estimó correcta la determinación de diecinueve de enero de dos mil veintidós emitida por el presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito que dio vista a la parte quejosa principal por el término de tres días para que expresara lo que a su interés conviniera, respecto de la demanda de amparo adhesivo.

19. Criterio del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los recursos de reclamación 14/2020 y 19/2020.

20. Antecedentes del recurso de reclamación 14/2020:

a) El quejoso **Armando Ocampo Zambrano**, por propio derecho, promovió **juicio de amparo directo**, en contra de la sentencia dictada el treinta de enero de dos mil veinte, por la Sexta Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en el toca de apelación número 962/2019, que resolvió **confirmar** la resolución emitida el veintidós de abril de dos mil diecinueve, por el Juez Décimo Tercero de lo Civil del Tribunal Superior en comento, en los autos del juicio ordinario civil 952/2016, «se confirmó la sentencia recurrida que condenó a los demandados **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil, Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**, a diversas prestaciones, con motivo de haberse acreditado la acción civil del daño moral, ante la discriminación por orientación sexual del quejoso, en su calidad de integrante y asociado o socio industrial de dicha empresa, así como a los codemandados socios, **Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**».

21. b) De dicho asunto conoció el Tribunal Colegiado en mención, el cual por auto de presidencia de veintiséis de febrero de dos mil veinte lo admitió a trámite y registró con el número de expediente **172/2020**; tuvo como terceros interesados a **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil, Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**; asimismo, en términos de lo previsto en el artículo 181 de la Ley de Amparo, hizo del conocimiento de las partes que contaban con un plazo de quince días, para formular alegatos o promover amparo adhesivo.

22. c) En virtud de lo anterior, mediante proveído de doce de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, tuvo por formulados los **alegatos** de los terceros



interesados **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil, Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**, los cuales serían tomados en consideración al momento de emitir la resolución correspondiente.

23. **d)** Mediante proveído de catorce de agosto de dos mil veinte, el secretario de acuerdos de dicho Tribunal Colegiado, certificó que el **término de quince días a que se refiere el artículo 181 de la Ley de Amparo**, transcurrió del dos de marzo al siete de agosto de dos mil veinte, asimismo, que en ese órgano colegiado se encuentra radicado el diverso juicio de amparo directo 201/2020, promovido por **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil, Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**, en el que por auto de cinco de marzo de ese mismo año, se admitió a trámite haciendo del conocimiento de las partes que contaban con el término a que se refiere el precepto en mención, el cual estaba transcurriendo y se relacionaba con el presente asunto; derivado de lo anterior, el Magistrado presidente acordó, entre otras cuestiones, que no se ordenaba el turno del asunto «juicio de amparo directo **172/2020**» a ponencia, porque estaba relacionado con el diverso amparo directo 201/2020, y en éste aún se encontraba transcurriendo el citado plazo para las partes.

24. **e)** En contra del auto de veinte de agosto de dos mil veinte, *–por el cual el Magistrado presidente advirtió que en el diverso juicio de amparo directo 201/2020, del índice de ese Tribunal Colegiado, que guarda relación con el presente asunto **172/2020**, ya transcurrió el término a que se refiere el artículo 181 de la Ley de Amparo, así como en el presente juicio de amparo directo **172/2020**, por lo que turnó el asunto a ponencia para el dictado de la sentencia correspondiente–*, los terceros interesados **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil**, así como **Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**, por conducto de **Alejandro Campillo Talavera**, autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, interpusieron recurso de reclamación «sostienen que en el juicio de amparo directo 201/2020, promovido por los mencionados, que se encuentra relacionado con el presente asunto, el señor **Armando Ocampo Zambrano** *–tercero interesado–* promovió ampliación de amparo adhesivo, por lo que aún se encontraba transcurriendo el término de quince días para que los quejosos formularan alegatos en relación con dicha ampliación, y por tanto, no procedía turnar el presente expediente hasta que transcurriera el término en comento, toda vez que el juicio de amparo **172/2020** está relacionado con el diverso juicio de amparo 201/2020». Previos trámites,



dicho recurso de reclamación se admitió y quedó radicado con el número de toca **14/2020**.

25. **f)** Seguidos los trámites, en sesión de diecinueve de noviembre de dos mil veinte, los Magistrados integrantes del referido Tribunal Colegiado dictaron resolución, declarando **fundado el recurso de reclamación**, al considerar lo siguiente:

26. Criterio contendiente

- Es **fundado** el único motivo de disenso, toda vez que al admitirse un amparo adhesivo se debe estar a la tramitación que prevé el artículo 182 de la Ley de Amparo, siendo destacable al respecto la obligación de correr traslado a la parte contraria del quejoso adherente con la demanda de amparo adhesiva para que exprese lo que a su interés convenga; empero, también resulta de vital importancia que en el párrafo primero del citado numeral se prevé la obligación del juzgador de amparo de aplicar en lo conducente las reglas del amparo directo principal.

- Así, si el cuarto párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo, obliga a correr traslado con la demanda de amparo adhesivo y, aunque en ese dispositivo no se establece el término para ello, se deben aplicar las reglas del amparo directo principal, en respeto del principio de equidad procesal, por tanto, el término que debe concederse para el ejercicio del derecho de alegar en relación con la demanda de amparo adhesivo no puede ser otro que el de quince días, que también se concede al tercero interesado con la demanda de amparo directo principal conforme a lo establecido en el numeral 181 de la Ley de Amparo.

- Ahora, de promoverse amparo adhesivo, el turno a ponencia debe ordenarse una vez que haya transcurrido el término de mérito –*quince días que se concede a los contrarios del quejoso en adhesión al admitir su demanda*–, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 183 de la ley de la materia, dado que son aplicables al amparo adhesivo las reglas del amparo principal, incluyendo lo relativo a los alegatos que se pueden formular respecto de la demanda adhesiva.

- Que cuando se trata de amparos directos relacionados, aunque la Ley de Amparo en vigor no establece que se deban resolver en una misma sesión, como



sí lo hacía la ley de la materia abrogada en el artículo 65, lo cierto es que dicha regla aún se encuentra vigente, pues cuando en dos o más amparos directos se reclama el mismo acto, deben verse en una sola sesión a fin de resolver en su integridad la controversia, además de evitar el dictado de sentencias contradictorias, por tanto, si en uno de los amparos relacionados aún está corriendo el término relativo al traslado a que se refiere el cuarto párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo, no puede ordenarse el turno de cualquiera de los asuntos en los que exista conexidad o relación, pues no puede citarse a sentencia en uno o en algunos de ellos, y en otro u otros no, por los efectos de citación a sentencia que tiene el auto de turno.

- Ahora, el juicio de amparo directo **172/2020**, en que se dictó el auto materia de la reclamación, y el amparo directo 201/2020, ambos del índice del Tribunal Colegiado, están relacionados ya que los quejosos en sendos amparos reclaman la sentencia dictada por la Sexta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en el toca de apelación 962/2019.

- Ahora bien, en la misma sesión se resuelve el diverso recurso de reclamación 19/2020, interpuesto por los ahora recurrentes contra el auto de turno a ponencia dictado en el amparo directo 201/2020, el cual se estima fundado, porque al momento de su emisión aún estaba transcurriendo el término concedido a los quejosos aquí recurrentes, en virtud del traslado que se les corrió con la demanda de amparo adhesivo hecho valer en dicho asunto por **Armando Ocampo Zambrano**, ahí tercero interesado, por lo que se dejó sin efectos el auto de turno a ponencia dictado en el amparo 201/2020 el veinte de agosto de dos mil veinte, pues en la citada reclamación se dejó insubsistente el citado auto y se devolvió el expediente al presidente de este tribunal para que dictara el auto que corresponda, acorde con los lineamientos de esa resolución.

27. Antecedentes del recurso de reclamación 19/2020:

- a) Los quejosos **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil**, por conducto de su apoderado legal Rodrigo Medina Valdez, **Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**, por propio derecho, promovieron **juicio de amparo directo**, en contra de la sentencia dictada el treinta de enero de dos mil veinte, por la Sexta Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de



la Ciudad de México, en el toca de apelación número 962/2019, que resolvió **confirmar** la resolución emitida el veintidós de abril de dos mil diecinueve, por el Juez Décimo Tercero de lo Civil del Tribunal Superior en comento, en los autos del juicio ordinario civil 952/2016, «se confirmó la sentencia recurrida que condenó a los demandados **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil, Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**, a diversas prestaciones, con motivo de haberse acreditado la acción civil del daño moral, ante la discriminación por orientación sexual del actor **Armando Ocampo Zambrano**, en su calidad de integrante y asociado o socio de dicha empresa».

28. **b)** De dicho asunto conoció el Tribunal Colegiado en mención, el cual por auto de presidencia de cinco de marzo de dos mil veinte, lo admitió a trámite y registró con el número de expediente **201/2020**; tuvo como tercero interesado a **Armando Ocampo Zambrano**; asimismo, con fundamento en el artículo 181 de la Ley de Amparo, hizo del conocimiento de las partes que cuentan con un plazo de quince días para formular alegatos o promover amparo adhesivo, y que en su oportunidad, se turnarán dichos autos en forma conjunta con el diverso juicio de amparo directo 172/2020, al Magistrado relator que corresponda por tratarse de asuntos relacionados.

29. **c)** Derivado de lo anterior, el tercero interesado **Armando Ocampo Zambrano**, por propio derecho, mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes del citado Tribunal Colegiado, el diez de marzo de dos mil veinte, promovió demanda de amparo adhesivo, el cual se admitió a trámite por auto de presidencia de once de marzo siguiente –*ya que el término de quince días a que se refiere el artículo 181 de la Ley de Amparo, para la presentación del amparo adhesivo, transcurrió del once de marzo al uno de abril de dos mil veinte*–; con copia de dicho amparo adhesivo se ordenó correr traslado a las partes, para que hicieran valer los derechos que les corresponda en términos de lo dispuesto en el artículo 182 de la Ley de Amparo.

30. **d)** Por otro lado, por escrito presentado ante la Oficialía de Partes del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el diecisiete de marzo de dos mil veinte, el tercero interesado **Armando Ocampo Zambrano**, por propio derecho, promovió ampliación de la demanda de amparo adhesivo, la cual se admitió por auto de presidencia de esa misma fecha; con



copia de dicha ampliación se ordenó correr traslado a la parte quejosa y a las autoridades responsables, para que hicieran valer los derechos que les corresponde en términos de lo dispuesto en el artículo 182 de la Ley de Amparo.

31. **e)** En virtud de lo anterior, por escrito de siete de agosto de dos mil veinte, la parte quejosa **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil, Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**, por conducto de su autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, **Alejandro Campillo Talavera**, formularon **alegatos**, en relación con el amparo adhesivo hecho valer por el tercero interesado.

32. **f)** Mediante acuerdo de veinte de agosto de dos mil veinte, el secretario de acuerdos de dicho Tribunal Colegiado, certificó que el término de quince días a que se refiere el artículo 181 de la Ley de Amparo, transcurrió del once de marzo al diecisiete de agosto de dos mil veinte; derivado de lo anterior, el Magistrado presidente ordenó turnar el presente asunto a ponencia.

33. **g)** En contra del acuerdo de veinte de agosto de dos mil veinte, *–por el cual el Magistrado presidente turnó el asunto a ponencia para el dictado de la sentencia correspondiente–*, la parte quejosa **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil**, así como **Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**, por conducto de **Alejandro Campillo Talavera**, autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, interpusieron recurso de reclamación «sostienen que el tercero interesado **Armando Ocampo Zambrano** promovió ampliación de amparo adhesivo, el cual fue admitido a trámite el diecisiete de marzo de dos mil veinte, notificado personalmente a los quejosos el catorce de agosto siguiente, por tanto, aún se encontraba transcurriendo el término de quince días para que los quejosos formularan alegatos en relación con dicha ampliación, por lo que no procedía turnar el presente expediente, así como el diverso juicio de amparo 172/2020, que están relacionados, hasta que transcurriera el término en comento». Previos trámites, dicho recurso de reclamación se admitió y quedó radicado con el número de toca **19/2020**.

34. **h)** Por escrito de cuatro de septiembre de dos mil veinte, la parte quejosa **Chevez Ruiz Zamarripa y Cía., Sociedad Civil, Tomás Rodrigo Vázquez García y Manuel Gerardo Sainz Orantes**, por conducto de su autorizado en



términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, formularon alegatos, en relación con la ampliación del amparo adhesivo hecho valer por el tercero interesado; los que se tuvieron por formulados por auto de presidencia de ese tribunal el trece de agosto de dos mil veinte.

35. **i)** Seguidos los trámites, en sesión de diecinueve de noviembre de dos mil veinte, los Magistrados integrantes del referido Tribunal Colegiado dictaron resolución, declarando **fundado el recurso de reclamación**, al considerar lo siguiente:

36. Criterio contendiente

- Es **fundado** el agravio relativo al indebido turno del asunto porque aún se encontraba transcurriendo el término para formular alegatos en relación con la admisión de la ampliación del amparo adhesivo que hizo valer el tercero interesado. Lo anterior es así, ya que el tercero interesado presentó demanda de amparo adhesivo con la que se corrió traslado a los ahora recurrentes, para los efectos del artículo 182, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, ejerciendo ese derecho a través del escrito presentado el cuatro de agosto de dos mil veinte, y así se reconoció en auto de presidencia de trece siguiente.

- Sin embargo, también consta que el tercero interesado amplió la demanda de amparo adhesivo, que se admitió por acuerdo de presidencia de este órgano colegiado de diecisiete de marzo de dos mil veinte, con la cual se corrió traslado a los ahora recurrentes como parte quejosa en el amparo directo 201/2020, para hacer valer los derechos que les correspondieran. Proveído que se notificó personalmente a la parte quejosa el catorce de agosto de dos mil veinte, por lo que esa notificación surtió efectos el diecisiete de agosto siguiente.

- De manera que el término de quince días previsto en el artículo 181 de la Ley de Amparo, para que dicha parte formulara alegatos en relación con la ampliación de la demanda de amparo adhesivo transcurría del dieciocho de agosto al siete de septiembre de dos mil veinte.

- No obstante lo anterior, en auto de presidencia de veinte de agosto del año en cita, que es materia del presente recurso, se turnó el asunto a ponencia,



con efectos de citación a sentencia; data en la que aún no transcurría en su totalidad el término para ejercer el derecho de alegar como les correspondía (a la parte quejosa y a las autoridades responsables), por disposición del artículo 183 de la Ley de Amparo, ya que únicamente habían transcurrido dos días del término establecido en el numeral 181, restando aún a su favor trece días para ejercer tal derecho. Con lo anterior, se pone de manifiesto que es fundado el agravio esgrimido ya que el turno a ponencia no puede acontecer sino hasta que haya concluido en su totalidad el término de mérito.

- No se soslaya que en escrito presentado en forma electrónica el uno de septiembre de dos mil veinte, los aquí inconformes, por conducto de su autorizado, hicieron valer alegatos en relación con la ampliación de la demanda de amparo adhesivo; los que se tuvieron por formulados en auto dictado por el presidente de ese Tribunal Colegiado el siete de septiembre de dos mil veinte. Sin embargo, lo anterior no sirve de base para estimar que dicha parte ha ejercido su derecho de alegar y que, por ende, ello dejaría sin materia esta reclamación, pues lo cierto es que el artículo 183 de la Ley de Amparo, es categórico al establecer que el turno debe hacerse una vez que haya transcurrido el término establecido en el numeral 181, esto es, de quince días, de manera que es indispensable que el recurrente cuente con la totalidad del término de mérito para el ejercicio de su derecho, ya que la Ley de Amparo no limita el derecho a alegar a que se haga en un solo escrito o en una sola ocasión durante ese término, sino que tácitamente se reconoce el ejercicio de ese derecho durante cualquiera de los días que conforman el término y con los argumentos que estimen pertinentes, que se hagan valer en uno o en varios escritos, siempre y cuando se presenten dentro de esos quince días.

- Luego, si a los ahora recurrentes les restaban trece días del término en mención, se deben conceder para ejercitar su derecho de alegar en relación con la demanda de amparo adhesivo.

- **Inoperante** el agravio relativo al indebido turno a ponencia del amparo directo relacionado, ello es así, porque el auto de turno a ponencia dictado en el expediente 172/2020, que hizo valer **Armando Ocampo Zambrano**, éste también debe turnarse una vez que transcurra en su totalidad el término para formular alegatos, pero ese asunto no es materia de este recurso, ya que sólo se



admitió respecto del auto de veinte de agosto de dos mil veinte, dictado en el amparo directo **201/2020**.

37. De las anteriores consideraciones derivadas de los recursos de reclamación 14/2020 y 19/2020, surgió la tesis aislada I.11o.C.69 K (10a.), de rubro:

"DEMANDA DE AMPARO ADHESIVO. AL CORRERSE SU TRASLADO DEBE CONCEDERSE A LA PARTE CONTRARIA DEL QUEJOSO ADHERENTE EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 181 DE LA LEY DE LA MATERIA, PARA FORMULAR ALEGATOS, EL CUAL DEBE TRANSCURRIR EN SU TOTALIDAD."⁵

38. Criterio del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 3/2018.

39. Antecedentes:

I) El quejoso **Manuel Berlanga Arroyo**, por propio derecho, promovió **juicio de amparo directo**, en contra de la resolución dictada el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, por la Sala Colegiada Mixta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán, dictada en el toca penal de apelación número 1003/2014.

40. II) De dicho asunto conoció el Tribunal Colegiado en comento, el cual por auto de presidencia de dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete lo admitió a trámite y registró con el número de expediente **551/2017**; asimismo, indicó que la parte que obtuvo resolución favorable y la que tenga interés jurídico en que subsistan los actos reclamados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo, tienen derecho a presentar alegatos o promover amparo en forma adhesiva dentro del plazo de quince días.

41. III) Por acuerdo de presidencia de primero de diciembre de dos mil diecisiete, dicho órgano colegiado **desechó por improcedente** el incidente no

⁵ Tesis aislada I.11o.C. 69 K (10a.), Undécima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Enero de 2022, Tomo IV, página 2974, registro digital: 2024036.



especificado, que intentó el quejoso –*contra el auto dictado por la Magistrada Primera de la Sala Colegiada Mixta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en los autos del toca penal 1003/2014, en el que se le concedió la suspensión del acto reclamado*–, el cual causó estado el catorce de diciembre siguiente, y en ese mismo auto se admitió el amparo adhesivo promovido por el tercero interesado **Billy de Jesús Ríos Meneses**, con lo anterior se ordenó correr traslado a la parte quejosa, con una copia de la demanda de amparo adhesivo, a fin de que expresara lo que a su interés convenga; asimismo, mediante proveído de veintidós de enero de dos mil dieciocho, se tuvo a la parte quejosa formulando **manifestaciones** en relación con la referida adherencia.

42. **IV)** En contra del auto de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, –*por el cual el Magistrado presidente de ese órgano colegiado decretó que el juicio de amparo directo 551/2017, se encontraba en estado de resolución, por lo que ordenó se turnara a la Magistrada ponente a efecto de que formulara el proyecto de resolución respectivo*–, el quejoso **Manuel Berlanga Arroyo** interpuso recurso de reclamación «sostiene que no era factible turnar el expediente a ponencia porque el asunto no se encontraba en estado de resolución, ya que aún transcurría el término de quince días que deriva de la interpretación analógica y relacionada de los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo, para que expresara lo concierne al amparo adhesivo que promovió el tercero interesado **Billy de Jesús Ríos Meneses**, el cual fenecía hasta el veinticinco de ese mes, en tanto que el auto recurrido se dictó el dieciocho de enero del año en cita, o sea, cinco días hábiles antes de que concluyera». Previos trámites, dicho recurso de reclamación se admitió y quedó radicado con el número de toca **3/2018**.

43. **V)** Seguidos los trámites, en sesión de quince de marzo de dos mil dieciocho, los Magistrados integrantes del referido Tribunal Colegiado dictaron resolución, declarando **infundado el recurso de reclamación**, al considerar:

44. **Criterio contendiente**

- Constituye materia de estudio, la legalidad del auto de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, por el que el Magistrado presidente de ese órgano colegiado decretó que el juicio de amparo directo **551/2017** se encontraba en estado



de resolución y ordenó se turnara a la Magistrada relatora a efecto de que formulara el proyecto de resolución inherente.

- En desacuerdo con esa decisión, **Manuel Berlanga Arroyo** (quejoso en el citado juicio de amparo) acude a esta instancia y en vía de agravios, refiere que no era factible turnar el expediente a ponencia porque el asunto no se encontraba en estado de resolución, ya que aún transcurría el término de quince días que deriva de la interpretación analógica y relacionada de los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo, que se le concedió el cuatro de enero de dos mil dieciocho para que expresara lo concerniente al amparo adhesivo que promovió el tercero interesado **Billy de Jesús Ríos Meneses**, el cual fenecía hasta el veinticinco de ese mes, en tanto que el auto recurrido se dictó el dieciocho de enero en cita, o sea, cinco días hábiles antes de que concluyera dicho término.

- Son **infundados** los agravios que expone **Manuel Berlanga Arroyo**, pues con total independencia de que el plazo de quince días a que alude el artículo 181 de la Ley de Amparo, es para que las partes en el juicio *–en la vía directa–* formularan alegatos o promovieran amparo adhesivo y no para que el quejoso expresara lo que a su interés convenga respecto de dicha adherencia; importa mencionar que, contrario a lo que afirma el nombrado recurrente, en el proveído de catorce de diciembre de dos mil diecisiete (notificado el cuatro de enero siguiente), por el que se admitió la demanda de amparo adhesivo que promovió el tercero interesado **Billy de Jesús Ríos Meneses**, no se le otorgó ningún plazo, sino que en términos de lo que expresamente dispone el numeral 182, párrafo cuarto, de la propia ley, se le corrió traslado con esa demanda para que expresara lo que a su interés convenga.

- Así las cosas, ningún perjuicio le depara al recurrente el acuerdo que impugna, dado que transcurrieron nueve días hábiles desde que tuvo conocimiento de la admisión del amparo adhesivo hasta el dictado de ese acuerdo, sin soslayar que ya había corrido el plazo referido en el reproducido numeral 181 (de quince días), para que las partes en el juicio expresaran sus alegatos o promovieran amparo adhesivo; con lo cual se cumplió la carga procesal de poner el asunto en estado de resolución y permitió que el Magistrado presidente de este Tribunal Colegiado turnara el expediente a su homóloga ponente a efecto de que elaborara el proyecto de resolución como dispone el numeral 183 de la Ley de Am-



paro, lo que bien pudo hacer desde el dieciséis de enero de dos mil dieciocho, pues como ya se apuntó, el proveído por el que se admitió la demanda de amparo adhesivo y se ordenó correr traslado con una copia de ella al recurrente para que expresara lo que a su interés convenga, se notificó el cuatro de enero del año en cita, en tanto que el referido numeral 183 previene que el turno a ponencia se realizará dentro de los tres días siguientes a que fenezcan los plazos aludidos.

- Lo anterior es así, ya que aun cuando el precitado artículo 182, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, no prevé un plazo para que la parte contraria de quien interpuso demanda de amparo adhesivo exprese lo que a su interés convenga respecto a esa demanda; empero, conforme al artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente por mandato del numeral 2o. de la indicada ley, debe estarse al de tres días y no al de quince como pretende el recurrente, el cual, en atención al artículo 18 de la Ley de Amparo, debe computarse a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la admisión de esa demanda, pues ello resulta acorde con la normatividad procesal bajo la cual se construye el juicio de amparo, a efecto de tener procedimientos ágiles que se desenvuelvan en el menor tiempo posible y con el mínimo empleo de recursos, en fiel seguimiento de la garantía de pronta administración de justicia tutelada por el artículo 17 de la Constitución Federal.

- Sin que pase inadvertido que en proveído de veintidós de enero de dos mil dieciocho, se tuvo al aquí recurrente expresando por escrito diversas manifestaciones en torno a la aludida demanda de amparo adhesivo que promovió el tercero interesado **Billy de Jesús Ríos Meneses**, con lo cual hizo patentes las razones de hecho y de derecho que, como parte interesada (quejoso), hace valer en defensa de sus intereses jurídicos.

45. De las anteriores consideraciones surgió la tesis aislada XIV.P.A.4 K (10a.), de rubro:

"DEMANDA DE AMPARO ADHESIVO. EL PLAZO PARA QUE LA PARTE CONTRARIA EXPRESE LO QUE A SU INTERÉS CONVenga EN RELACIÓN CON EL TRASLADO DE AQUELLA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 182, PÁRRAFO CUARTO, DE LA LEY DE LA MATERIA, ES DE TRES DÍAS (APLICACIÓN SUPLETO-



RIA DEL ARTÍCULO 297, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES)."⁶

IV. Existencia de la contradicción

46. En principio, resulta oportuno puntualizar que el objeto de resolución de una contradicción de criterios consiste en unificar criterios discrepantes a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que para determinar si existe o no una contradicción de criterios será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, si no necesariamente contradictorias, sí distintas y discrepantes. Al respecto, es de atenderse a la jurisprudencia:

"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."⁷

47. También, debe observarse la tesis del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."⁸

48. Conforme a las jurisprudencias reproducidas, para que exista la contradicción de criterios es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

⁶ Tesis aislada XIV.P.A.4 K (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, junio de 2018, Tomo IV, página 2970, registro digital: 2017118.

⁷ Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2010, Tomo XXXII, página 7, registro digital: 164120.

⁸ Tesis P. XLVII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, julio de 2009, Tomo XXX, página 67, registro digital: 166996.



A. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

B. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

49. Entonces, existe contradicción de criterios siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que aún sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica –el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general–, y que a partir de ésta arriben a decisiones encontradas; sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

50. Así, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de criterios no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

51. Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES



PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.⁹

52. De la síntesis realizada se sigue que, a pesar de las circunstancias particulares de cada uno de los criterios contendientes en la presente contradicción, sí existe contradicción puesto que en los fallos reseñados se analizó lo relativo a que tratándose de una demanda de amparo adhesivo, cuál es el plazo para que la parte contraria del quejoso adherente exprese lo que a su interés convenga, en relación con el traslado de aquélla, esto es, si es de tres o quince días, llegando a resultados discrepantes.

53. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 11/2022, estimó correcta la determinación emitida por el Magistrado presidente de dicho órgano colegiado, por el cual ordenó que con la demanda de amparo adhesiva promovida por la empresa tercera interesada, se diera vista a la parte quejosa principal para que expresara lo que a su interés conviniera respecto del amparo adhesivo, lo que debía hacer en el lapso de **tres días**, conforme al artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la citada Ley de Amparo, en términos del numeral 2o., de esta última.

54. Sostuvo que en los artículos 181, 182 y 183 de la Ley de Amparo, así como en el 17 de la Constitución General de la República, no se establece dicho plazo *–para dar vista a las partes a fin de que expresen lo que a su interés convenga respecto del amparo adhesivo–*, por tanto, no puede prorrogarse la resolución de una controversia con plazos inexistentes en la ley, ni tampoco se desprende de tales preceptos, pues de otorgarse un plazo adicional a los que establece expresamente la legislación, se obstaculizaría el juicio de amparo y se trastocarían los derechos fundamentales de las partes contenidos en el artículo 17 constitucional.

55. Al no contemplarse en la Ley de Amparo plazo para el ejercicio de tal derecho, es correcto acudir al contenido del artículo 297, fracción II, del Código

⁹ Tesis 2a./J. 94/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, noviembre de 2000, Tomo XII, página 319, registro digital: 190917.



Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente por mandato del numeral 2o. de la indicada ley, esto es, al de tres días, *–y no al de quince días como pretende la parte recurrente–*, pues ello resulta acorde con la normatividad procesal bajo la cual se construye el juicio de amparo, a efecto de tener procedimientos ágiles que se desenvuelvan en el menor tiempo posible y con el mínimo empleo de recursos, en fiel seguimiento de la garantía de pronta administración de justicia tutelada por el artículo 17 de la Constitución Federal.

56. Por su parte, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 3/2018, sostuvo que el plazo de quince días a que alude el artículo 181 de la Ley de Amparo, es para que las partes en el juicio formulen alegatos o promuevan amparo adhesivo, pero no así para que el quejoso principal exprese lo que a su interés convenga respecto del amparo adhesivo que promovió el tercero interesado.

57. Que contrario a lo que afirma el recurrente, en el proveído de presidencia por el que se admitió la demanda de amparo adhesiva que promovió el tercero interesado, no se le otorgó ningún plazo, sino que en términos de lo que expresamente dispone el numeral 182, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, se le corrió traslado con esa demanda para que expresara lo que a su interés conviniera.

58. Aun cuando el aludido precepto no prevé un plazo para que la parte contraria de quien promovió demanda de amparo adhesiva, exprese lo que a su interés convenga respecto de esa adherencia; empero, conforme al artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente por mandato del numeral 2o. de la indicada ley, debe estarse al de **tres días** y no al de quince como pretende el recurrente, pues ello resulta acorde con la normatividad procesal bajo la cual se construye el juicio de amparo, a efecto de tener procedimientos ágiles que se desenvuelvan en el menor tiempo posible y con el mínimo empleo de recursos, en fiel seguimiento de la garantía de pronta administración de justicia tutelada por el artículo 17 de la Constitución Federal.

59. En cambio, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los recursos de reclamación 14/2020 –derivado del am-



paro directo 172/2020-, y 19/2020 –derivado del amparo directo 201/2020-, los cuales están relacionados, consideró «específicamente en el recurso de reclamación 19/2020», que al admitirse un amparo adhesivo se debe estar a la tramitación que prevé el artículo 182 de la Ley de Amparo, siendo destacable al respecto la obligación de correr traslado a la parte contraria del quejoso adherente con la demanda de amparo adhesiva para que exprese lo que a su interés con venga; empero, también resulta de vital importancia que en el párrafo primero del citado numeral se prevé la obligación del juzgador de amparo de aplicar en lo conducente las reglas del amparo directo principal.

60. Así, si el cuarto párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo, obliga a correr traslado con la demanda de amparo adhesivo y, aunque en ese dispositivo no se establece el término para ello, se deben aplicar las reglas del amparo directo principal, en respeto del principio de equidad procesal, por tanto, el término que debe concederse para el ejercicio del derecho de alegar en relación con la demanda de amparo adhesivo no puede ser otro que el de **quince días**, que también se concede al tercero interesado con la demanda de amparo directo principal conforme a lo establecido en el numeral 181 de la Ley de Amparo.

61. Que cuando se trata de amparos directos relacionados, aunque la Ley de Amparo en vigor no establece que se deban resolver en una misma sesión, como sí lo hacía la ley de la materia abrogada en el artículo 65, lo cierto es que dicha regla aún se encuentra vigente, pues cuando en dos o más amparos directos se reclama el mismo acto, deben verse en una sola sesión a fin de resolver en su integridad la controversia, además de evitar el dictado de sentencias contradictorias, por tanto, si en uno de los amparos relacionados aún está corriendo el término relativo al traslado a que se refiere el cuarto párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo, no puede ordenarse el turno de cualquiera de los asuntos en los que exista conexidad o relación, pues no puede citarse a sentencia en uno o en algunos de ellos, y en otro u otros no, por los efectos de citación a sentencia que tiene el auto de turno.

62. En uno de los asuntos relacionados, en el recurso de reclamación 19/2020, el órgano colegiado estimó fundado el agravio relativo al indebido turno del asunto a ponencia, porque aún se encontraba transcurriendo el término para



formular alegatos en relación con la admisión de la ampliación de la demanda de amparo adhesivo que hizo valer el tercero interesado, esto es, que con copia de dicha ampliación se ordenó correr traslado a la parte quejosa y a las autoridades responsables, para que hicieran valer los derechos que les corresponde, de manera que el término de **quince días** previsto en el artículo 181 de la Ley de Amparo, para que dicha parte formulara alegatos en relación con la **ampliación** de la demanda de amparo adhesivo transcurría del dieciocho de agosto al siete de septiembre de dos mil veinte.

63. Que el artículo 183 de la Ley de Amparo es categórico al establecer que el turno debe hacerse una vez que haya transcurrido el término establecido en el numeral 181 de dicha ley, esto es, de **quince días**, de manera que es indispensable que el recurrente cuente con la totalidad del término de mérito para el ejercicio de su derecho, ya que la Ley de Amparo no limita el derecho a alegar a que se haga en un solo escrito o en una sola ocasión durante ese término, sino que tácitamente se reconoce el ejercicio de ese derecho durante cualquiera de los días que conforman el término y con los argumentos que estimen pertinentes, que se hagan valer en uno o en varios escritos, siempre y cuando se presenten dentro de esos **quince días**.

64. De lo expuesto se infiere que los Tribunales Colegiados de Circuito examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales y provenientes de los mismos elementos; esto es, los tres órganos contendientes se refirieron a que con la demanda de amparo adhesiva promovida por la parte tercera interesada, se dio vista o se corrió traslado a la parte quejosa principal para que expresara lo que a su interés conviniera respecto del amparo adhesivo, y en relación con el plazo para que la parte contraria de la quejosa adherente exprese lo que a su interés convenga, sobre este punto adoptaron criterios jurídicos discrepantes.

65. Lo anterior es así, pues mientras el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, consideraron, esencialmente, que dicho plazo es de tres días, conforme al artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la citada Ley de Amparo, en términos del numeral 2o., de esta última, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil



del Primer Circuito, sostuvo que dicho plazo es de quince días, conforme a lo establecido en los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo.

66. Cabe destacar que, si bien este último órgano colegiado hizo referencia al lapso para formular alegatos en relación con la admisión de la ampliación de la demanda de amparo adhesivo que hizo valer el tercero interesado, el punto de debate subsiste en cuanto a cuál es el plazo que se debe otorgar para ello.

67. Como se observa, las sentencias de los Tribunales Colegiados atendieron a un mismo punto, con resultados discrepantes que permiten a esta Segunda Sala fijar el punto de contradicción del presente asunto, el cual consiste en dilucidar tratándose de una demanda de amparo adhesiva, cuál es el plazo para que la parte contraria de la quejosa adherente exprese lo que a su interés convenga, en relación con el traslado de aquélla o con la ampliación de dicha demanda de amparo adhesiva, esto es, si es de tres o de quince días.

V. Estudio de fondo

68. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expresa a continuación, de conformidad con los razonamientos siguientes:

69. En principio, debe tenerse presente el contenido de los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo, los cuales establecen, en la parte que interesa, lo siguiente:

"Artículo 181. Si el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito no encuentra motivo de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si este último fuera subsanado, la admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo, **para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo.**"

"Artículo 182. La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el



mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia. **La presentación y trámite del amparo adhesivo se registrá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal de éste.**

"...

"Con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga."

70. De dichas transcripciones se advierte que cuando se promueva una demanda de amparo directo, si el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado no encuentra motivo de improcedencia o defecto en dicha demanda, o si esta última fuera subsanada, la admitirá y mandará a notificar a las partes el acuerdo relativo, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo.

71. Por su parte, el artículo 182, párrafo primero, de la Ley de Amparo, se refiere de manera específica al amparo adhesivo, el cual establece que tanto la presentación y trámite del amparo adhesivo se registrá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal y seguirá la misma suerte procesal de éste.

72. De igual manera, el artículo 182, párrafo cuarto, de la ley de la materia, prevé la obligación de que con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria del quejoso adherente para que exprese lo que a su interés convenga.

73. Esto es, los preceptos referidos establecen una obligación para el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito, consistente en que una vez admitida la demanda de amparo directo, mandará a notificar a las partes el acuerdo relativo, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo; precisando que, si se trata del amparo adhesivo, su presentación y trámite se registrá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal de éste.

74. También se prevé la obligación de que cuando se trate de una demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria del quejoso adherente para que exprese lo que a su interés convenga.



75. En relación con este último deber, como se observa, ninguno de los preceptos legales antes descritos establece textualmente el plazo para que la parte contraria de quien interpuso demanda de amparo adhesivo exprese lo que a su interés convenga, en relación con el traslado de aquella.

76. Sin embargo, el numeral 182, párrafo primero, de la Ley de Amparo, refiere que tanto la presentación y trámite del amparo adhesivo se regirán, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal; al respecto, primero es dable precisar lo que debe entenderse por: "*lo conducente*", siendo que la Real Academia Española define conducente, como aquello que conduce, que guía o dirige algo o a alguien,¹⁰ en tanto que el *Diccionario del Español de México*, lo define como aquello que lleva a cierto resultado o a un fin determinado,¹¹ y el *Diccionario Léxico de Oxford* lo precisa como lo que conduce a un lugar, a un resultado o a una solución.¹²

77. Por tanto, la palabra conducente refiere a aquello capaz de conducir a un cierto fin, situación o resultado final, que es apto para causar una determinada consecuencia, que es pertinente a, lo que implica que, para la presentación y trámite de la demanda de amparo adhesivo, se aplicarán o serán pertinentes o afines las reglas del amparo principal.

78. En el caso, el artículo que prevé lo relativo a los alegatos en el amparo directo es el 181 de la Ley de Amparo que, como ya se dijo, cuando se promueva una demanda de amparo directo, una vez que el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado la admita, mandará a notificar a las partes el acuerdo relativo, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo.

79. De lo anterior puede inferirse que aun cuando el precitado artículo 182, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, no prevé el plazo que debe concederse para que la parte contraria de quien promovió una demanda de amparo adhe-

¹⁰ Definición de la Real Academia Española, visible en <https://dle.rae.es/conducente>

¹¹ Consulta identificable en la siguiente liga electrónica: <https://dem.colmex.mx/ver/conducente>

¹² Consulta identificable en la siguiente liga electrónica: <https://www.lexico.com/es/definicion/conducente>



sivo, exprese lo que a su interés convenga en relación con el traslado de esa demanda y, toda vez que tal precepto en su primer párrafo, indica que la presentación y trámite del amparo adhesivo se registrará, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal y seguirá la misma suerte procesal de éste, **podría entenderse** que dicho plazo es de quince días, ello de conformidad con lo dispuesto en el numeral 181 de la Ley de Amparo, en el cual se dispone ese número de días para presentar el amparo adhesivo.

80. **Sin embargo**, en el caso no debemos olvidar la naturaleza del juicio de amparo directo, por lo que es menester precisar que en el artículo 170 de la Ley de Amparo,¹³ vigente en la época en que se resolvieron los criterios materia de esta contradicción, establece que el juicio amparo directo procede contra sen-

¹³ "Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

"I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

"Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito.

"Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

"Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

"Para efectos de esta ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de control;

"II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

"En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Tribunal Colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo."



tencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado de fallo.

81. Asimismo, el artículo 175, fracción IV, de la ley de la materia vigente en esa época,¹⁴ señala que la demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán, entre otras cuestiones, el acto reclamado, esto es, cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la norma general aplicada, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa de la sentencia.

82. En relación con lo anterior, es conveniente destacar que el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 58/2011,¹⁵ precisó que en el juicio de amparo directo no se cuestiona la constitucionalidad de las leyes por vía de acción, sino por vía de excepción, conceptos propios del derecho procesal que aplicados a la materia del juicio de amparo, se traducen en que el ejercicio de esa acción se endereza contra la sentencia, laudo o resolución reclamados, siendo el análisis de la ley aplicada un argumento más para decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la resolución destacada, esto es, lo que en realidad se pretende al cuestionar la ley es, sin lugar a dudas, que se declare la inconstitucionalidad del acto reclamado que se funda en la

¹⁴ **Artículo 175.** La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán:

"...

IV. El acto reclamado.

"Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la norma general aplicada, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa de la sentencia."

¹⁵ Ejecutoria recaída a la contradicción de tesis 58/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 22 de noviembre de 2012, página 40, párrafo primero, mayoría de seis votos con el punto resolutivo primero, mayoría de nueve votos con el punto resolutivo segundo.



norma general impugnada en vía de conceptos de violación, otorgando respecto de éste el amparo y dejando intocada la ley, la que no es materia aislada de concesión o negativa de la protección federal y, por tanto, lo determinado respecto de ella sólo trasciende al fallo reclamado, sin más efecto que obligar a la responsable a no aplicar la norma general relativa en el nuevo acto que emita en cumplimiento a la ejecutoria de amparo.

83. De todo lo anterior se colige que en el juicio de amparo directo prácticamente ya está fijada la litis, pues únicamente se analizarán las sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio respectivo, por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o reglamento aplicado y será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación, por tanto, no hay más actos reclamados que aquellas sentencias, resoluciones o laudos definitivos o que pongan fin al juicio, ni tampoco la participación de más autoridades distintas de aquellas que emitieron dichas sentencias, resoluciones o laudos definitivos.

84. Esto es, en el juicio de amparo directo no hay desahogo de pruebas periciales, ni que la litis se deba integrar por otros actos *–mas que por los ya precisados–*, o que se advierta la participación de diversas autoridades responsables, de ahí que su tramitación sea rápida, lo cual resulta acorde con la normatividad procesal bajo la cual se construye el juicio de amparo directo, a efecto de tener procedimientos ágiles que se desenvuelvan en el menor tiempo posible, ello en fiel seguimiento del derecho fundamental de pronta impartición de justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

85. Por consiguiente, la definición de en lo "*conducente*" no tendría cabida, en cuanto al plazo que debe concederse para que la parte contraria de quien promovió una demanda de amparo adhesivo, exprese lo que a su interés convenga, en relación con el traslado de dicha demanda, ya que el periodo antes mencionado (quince días), alargaría innecesariamente el juicio de amparo directo, siendo que como ya se dijo, atendiendo a su naturaleza, el amparo directo se rige como un recurso efectivo donde se analizan violaciones a derechos humanos, por lo que debe evitarse en la medida de lo posible la prolongación



de la controversia, cuando además se promueve amparo adhesivo, lo que es acorde con el diseño normativo sumario de este medio constitucional.

86. Máxime, que la prontitud comprende tanto el desarrollo del trámite o procedimiento, como el pronunciamiento de la resolución respectiva a través de la cual se dirima la controversia.

87. En virtud de lo anterior, al no estar plasmado o expresamente definido el plazo referido, para correr traslado a la parte contraria del quejoso adherente con la demanda de amparo adhesiva para que exprese lo que a su interés convenga, es que debe acudir al periodo genérico establecido en el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente por mandato del artículo 2o. de la Ley de Amparo, esto es, que debe estarse al plazo de tres días. Lo anterior es así, a fin de tener procedimientos ágiles que se desenvuelvan en el menor tiempo posible, en fiel seguimiento al artículo 17 constitucional.

88. Inclusive, con lo anterior se cumple con el principio de equidad procesal que se satisface con un plazo de quince días que se otorgan para la presentación del amparo adhesivo que es igual para el amparo principal, esto es, que en relación con el amparo principal la parte quejosa tiene quince días para presentar su demanda, mientras que el tercero interesado y la autoridad cuentan con otros quince días para alegar o presentar la demanda de amparo adhesivo, motivo por el cual no se justifica que se otorgue otro plazo de quince días para correr traslado a la parte contraria con la demanda de amparo adhesivo para que exprese lo que a su interés legal convenga, ya que ello no sería congruente con el principio referido, de ahí que solamente deben otorgarse los tres días en comentario.

89. De manera que, de otorgarse el plazo de quince días con la vista recaída a la admisión del amparo adhesivo, ello puede interpretarse como la posibilidad de ampliar la demanda de amparo principal respecto de un acto que no es el reclamado (como sí lo es la sentencia), lo que no encuentra justificación por tratarse simplemente de un medio de defensa accesorio y adicional a la acción principal de amparo, de ahí que la vista sólo es para que la parte quejosa –*principal*– se pronuncie sobre aspectos inherentes al amparo adhesivo, como



sería la extemporaneidad del mismo, la falta de legitimación del quejoso adhesivo o la inoperancia de los conceptos de violación adhesivos, para lo cual el plazo de tres días mencionado, resulta apropiado por corresponder a la regla genérica.

90. De tal suerte que, a juicio de esta Segunda Sala, se llega a la conclusión de que tratándose de una demanda de amparo adhesiva, el plazo para que la parte contraria de la quejosa adherente exprese lo que a su interés convenga, en relación con el traslado de aquella o con la ampliación de dicha demanda de amparo adhesiva, es de tres días, ello en aras de tener procedimientos ágiles que se desenvuelvan en el menor tiempo posible, en fiel seguimiento de la garantía de pronta administración de justicia tutelada por el artículo 17 de la Constitución Federal, al principio de equidad procesal y a una justificación suficiente en atención a que se trata de un medio de defensa accesorio.

VI. Criterio que debe prevalecer

91. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

DEMANDA DE AMPARO ADHESIVO. EL PLAZO PARA QUE EL QUEJOSO PRINCIPAL EXPRESE LO QUE A SU INTERÉS CONVenga, EN RELACIÓN CON EL TRASLADO DE AQUÉLLA O CON SU AMPLIACIÓN, ES DE TRES DÍAS (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 297, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron casos en los cuales se presentó demanda de amparo adhesivo promovido por la parte tercera interesada, con la cual se dio vista o se corrió traslado a la parte quejosa principal para que expresara lo que a su interés convenga respecto del amparo adhesivo, y en relación con el plazo para ello adoptaron criterios jurídicos discrepantes, pues mientras dos órganos colegiados consideraron, esencialmente, que dicho plazo es de tres días, conforme al artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos del artículo 2 de esta última, el diverso órgano jurisdiccional



determinó que dicho plazo es de quince días, conforme a lo establecido en los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que tratándose de una demanda de amparo adhesivo, el plazo para que la parte contraria de la quejosa adherente exprese lo que a su interés convenga, en relación con el traslado de aquélla o con su ampliación, es de tres días, de conformidad con el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente por mandato del artículo 2 de la Ley de Amparo.

Justificación: El artículo 182, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, prevé la obligación de que con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria del quejoso adherente para que exprese lo que a su interés convenga; sin embargo, dicho precepto no establece textualmente el plazo correspondiente, no obstante que dicho artículo en su párrafo primero, refiere que tanto la presentación y trámite del amparo adhesivo se regirán, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal; en el caso, la definición de "en lo conducente" no tendría cabida, dada la naturaleza del juicio de amparo directo, ya que su tramitación es rápida, por tanto, de aplicar el plazo de quince días establecido en el artículo 181 de la ley de la materia, con la vista recaída a la admisión del amparo adhesivo, esto alargaría innecesariamente el juicio de amparo directo, siendo que debe evitarse en la medida de lo posible la prolongación de la controversia. Y al no estar plasmado o expresamente definido el plazo referido, para correr traslado a la parte contraria del quejoso adherente con la demanda de amparo adhesivo para que exprese lo que a su interés convenga, debe acudirse al periodo genérico establecido en el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente por mandato del artículo 2 de la Ley de Amparo, esto es, debe estarse al plazo de tres días. Lo anterior es así, a fin de tener procedimientos ágiles que se desenvuelvan en el menor tiempo posible, en fiel seguimiento al artículo 17 constitucional, aunado al hecho de que se cumple con el principio de equidad procesal en tanto la ley otorga un plazo de quince días para la presentación del amparo adhesivo que es igual para el amparo principal, y sólo se corre traslado con la demanda para que la parte quejosa principal se pronuncie sobre aspectos inherentes al amparo adhesivo, como sería su extemporaneidad, la falta de legitimación del quejoso adhe-



sivo o la inoperancia de los conceptos de violación adhesivos, para lo cual el plazo de tres días resulta apropiado por corresponder a un medio de defensa accesorio.

VII. Decisión

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información



considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas I.110.C.69 K (10a.) y XIV.P.A.4 K (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de enero de 2022 a las 10:15 horas y 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDA DE AMPARO ADHESIVO. EL PLAZO PARA QUE EL QUEJOSO PRINCIPAL EXPRESE LO QUE A SU INTERÉS CONVenga, EN RELACIÓN CON EL TRASLADO DE AQUÉLLA O CON SU AMPLIACIÓN, ES DE TRES DÍAS (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 297, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron casos en los cuales se presentó demanda de amparo adhesivo promovido por la parte tercera interesada, con la cual se dio vista o se corrió traslado a la parte quejosa principal para que expresara lo que a su interés convenga respecto del amparo adhesivo, y en relación con el plazo para ello adoptaron criterios jurídicos discrepantes, pues mientras dos órganos colegiados consideraron, esencialmente, que dicho plazo es de tres días, conforme al artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos del artículo 2 de esta última, el diverso órgano jurisdiccional determinó que dicho plazo es de quince días, conforme a lo establecido en los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que tratándose de una demanda de amparo adhesivo, el plazo para que la parte contraria de la quejosa adherente exprese lo que a su interés convenga, en relación con el traslado de aquélla o con su ampliación, es de tres días, de conformidad con el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente por mandato del artículo 2 de la Ley de Amparo.



Justificación: El artículo 182, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, prevé la obligación de que con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria del quejoso adherente para que exprese lo que a su interés convenga; sin embargo, dicho precepto no establece textualmente el plazo correspondiente, no obstante que dicho artículo en su párrafo primero, refiere que tanto la presentación y trámite del amparo adhesivo se registrarán, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal; en el caso, la definición de "en lo conducente" no tendría cabida, dada la naturaleza del juicio de amparo directo, ya que su tramitación es rápida, por tanto, de aplicar el plazo de quince días establecido en el artículo 181 de la ley de la materia, con la vista recaída a la admisión del amparo adhesivo, esto alargaría innecesariamente el juicio de amparo directo, siendo que debe evitarse en la medida de lo posible la prolongación de la controversia. Y al no estar plasmado o expresamente definido el plazo referido, para correr traslado a la parte contraria del quejoso adherente con la demanda de amparo adhesivo para que exprese lo que a su interés convenga, debe acudirse al periodo genérico establecido en el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente por mandato del artículo 2 de la Ley de Amparo, esto es, debe estarse al plazo de tres días. Lo anterior es así, a fin de tener procedimientos ágiles que se desenvuelvan en el menor tiempo posible, en fiel seguimiento al artículo 17 constitucional, aunado al hecho de que se cumple con el principio de equidad procesal en tanto la ley otorga un plazo de quince días para la presentación del amparo adhesivo que es igual para el amparo principal, y sólo se corre traslado con la demanda para que la parte quejosa principal se pronuncie sobre aspectos inherentes al amparo adhesivo, como sería su extemporaneidad, la falta de legitimación del quejoso adhesivo o la inoperancia de los conceptos de violación adhesivos, para lo cual el plazo de tres días resulta apropiado por corresponder a un medio de defensa accesorio.

2a./J. 38/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 91/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Décimo Primero del Primer Circuito y Tercero del Tercer Circuito, ambos en Materia Civil, y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito. 15 de junio de 2022. Cinco votos de los Ministros



Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Yaremy Patricia Penagos Ruiz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los recursos de reclamación 14/2020 y 19/2020, los cuales dieron origen a la tesis aislada I.11o.C.69 K (10a.), de rubro: "DEMANDA DE AMPARO ADHESIVO. AL CORRERSE SU TRASLADO DEBE CONCEDERSE A LA PARTE CONTRARIA DEL QUEJOSO ADHERENTE EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 181 DE LA LEY DE LA MATERIA, PARA FORMULAR ALEGATOS, EL CUAL DEBE TRANSCURRIR EN SU TOTALIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de enero de 2022 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, Tomo IV, enero de 2022, página 2974, con número de registro digital: 2024036; y,

El Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 3/2018, el cual dio origen a la tesis aislada XIV.P.A.4 K (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO ADHESIVO. EL PLAZO PARA QUE LA PARTE CONTRARIA EXPRESE LO QUE A SU INTERÉS CONVenga EN RELACIÓN CON EL TRASLADO DE AQUÉLLA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 182, PÁRRAFO CUARTO, DE LA LEY DE LA MATERIA, ES DE TRES DÍAS (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 297, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, página 2970, con número de registro digital: 2017118; y,

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 11/2022.

Tesis de jurisprudencia 38/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de julio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



INFRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA. LA CONDUCTA CONSISTENTE EN INCUMPLIR LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS, PUEDE ATRIBUIRSE AL AGENTE ADUANAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 138/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA DE ENRÍQUEZ, VERACRUZ, EN APOYO AL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, Y EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. DISIDENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: GABRIELA GUADALUPE FLORES DE QUEVEDO.

ÍNDICE TEMÁTICO

| | Apartado | Criterio y decisión | Páginas |
|------|---------------------------------------|--|----------------|
| I. | COMPETENCIA | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 3 a 4 |
| II. | LEGITIMACIÓN | La denuncia fue presentada por parte legitimada. | 4 |
| III. | CRITERIOS DENUNCIADOS | Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes. | 4 a 12 |
| IV. | EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN | La contradicción es existente. | 12 a 16 |
| V. | ESTUDIO DE FONDO | Determinar si la conducta del agente aduanal puede o no actualizar la infracción contenida y sancionada, respectivamente, en los artículos 176, fracción II, y 178, fracción IV, ambos de la Ley Aduanera y, eventualmente, la forma en que puede actualizarse tal supuesto normativo. | 16 a 32 |



| | | | |
|------|-------------------------------------|---|---------|
| VI. | CRITERIO QUE DEBE PREVALECER | Se define el criterio que debe prevalecer como obligatorio. | 32 a 33 |
| VII. | DECISIÓN | <p>PRIMERO. Existe la contradicción de tesis denunciada.</p> <p>SEGUNDO. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos precisados en esta resolución.</p> <p>TERCERO. Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.</p> | 33-35 |

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintinueve de junio de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis **138/2021**, entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en analizar, de manera preliminar, si existe una contradicción de tesis entre las sustentadas por los posibles tribunales contendientes y, de ser el caso, determinar el criterio que debe prevalecer.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio recibido vía MINTERSCJN y registrado el dos de junio de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judi-



cial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, denunció la posible contradicción de tesis suscitada entre las sustentadas por ese órgano y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

2. **Trámite de la denuncia.** Mediante acuerdo de ocho de junio de dos mil veintiuno, el presidente de este Alto Tribunal admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, ordenó formar y registrar el expediente con el número 138/2021 y, entre otras cosas, turnó el asunto al Ministro Luis María Aguilar Morales para su resolución.

3. **Avocamiento.** Por auto de dos de julio de dos mil veintiuno, la presidenta de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó que se avocara al conocimiento del asunto y mediante proveído de quince siguiente se ordenó entregar el expediente a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

4. **Regularización del procedimiento.** Mediante acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala de este Alto Tribunal ordenó regularizar el procedimiento al advertir que en la contradicción de tesis participa el juicio de amparo directo 653/2015, del índice del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, no el diverso 635/2015, por lo que requirió la remisión de la documentación necesaria.

5. Por auto de veinticuatro de febrero siguiente, se tuvo por desahogado el aludido requerimiento y, al estar debidamente integrado el expediente, se ordenó devolverlo a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

6. **Retorno.** En sesión pública de veinticinco de mayo de dos mil veintidós, esta Segunda Sala desechó por mayoría de tres votos el proyecto formulado por el Ministro Luis María Aguilar Morales, por lo que, por acuerdo de veintiséis de mayo siguiente, se retornó el asunto al Ministro Javier Laynez Potisek para la elaboración del proyecto respectivo.



I. Competencia

7. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el seis de junio de dos mil veintiuno; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el quinto transitorio del decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada 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 5/2013, publicado en dicho medio de difusión el veintiuno de mayo del dos mil trece, toda vez que se trata de una posible contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinta región o Circuito judicial y se considera innecesaria la intervención del Pleno.

II. Legitimación

8. La denuncia de posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente hasta el seis de junio de dos mil veintiuno, porque la formuló el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz.

III. Criterios denunciados

9. Para resolver la contradicción de tesis resulta conveniente informar, en principio, las posturas que asumieron los órganos colegiados a través de las ejecutorias respectivas.

Criterio del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, al resolver el amparo directo 292/2019 (cuaderno auxiliar 481/2020), en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito



10. El juicio de amparo directo antes identificado lo promovió un agente aduanal contra la sentencia que reconoció la validez de la multa que se le impuso en cantidad de \$10,717.00 (diez mil setecientos diecisiete pesos 00/100 moneda nacional), por actualizarse los supuestos contenidos en los artículos 176, fracción II, y 178, fracción IV, ambos de la Ley Aduanera, ya que al tramitar el pedimento de importación ahí identificado, el veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho, incumplió las regulaciones y restricciones no arancelarias, al no presentar el certificado fitosanitario emitido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ni el registro de inspección en el punto de entrada, de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, referente a las dos piezas de camastro de madera importadas.

11. El citado órgano colegiado concedió el amparo al considerar que en su carácter de agente aduanal, el quejoso no puede ser sujeto de la infracción que se le atribuyó, pues de la interpretación sistemática de los diversos 1o., 35, 36, 36-A, 40, 41, 52, 53, 54, 159, 176, fracción II, 178, fracción IV, 184, fracciones I y IV, 185, fracción III y 195, de la Ley Aduanera vigente al momento de los hechos, esto es, en dos mil dieciocho, únicamente introducen o extraen mercancías del territorio nacional el propietario o tenedor, el remitente o destinatario, según sea el caso, y el mandante por los actos que haya autorizado, razón por la que sólo dichos sujetos deben cumplir las regulaciones y restricciones no arancelarias y otras medidas de regulación al comercio exterior y, por ende, sólo a ellos se les puede atribuir la conducta infractora de mérito.

12. Asimismo, porque conforme a los artículos 40, 41 y 159 de la ley de la materia, los agentes aduanales sólo son promotores del despacho de mercancías y actúan como consignatarios, mandatarios y/o representantes de los importadores y exportadores, razón por la que su actividad y correlativa responsabilidad deriva de las obligaciones que, como tal, le confiere la ley expresamente.

13. Estableció que si conforme a los numerales 36, 36-A y 54, primer párrafo, de la ley consultada, los agentes aduanales que intervienen en el despacho aduanero únicamente tienen a su cargo la obligación de asegurarse que el importador o exportador cuente con los documentos que acreditan el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias con-



ducentes y, por ende, verificar que la documentación comprobatoria se adjunte al pedimento respectivo, es claro que no se les puede reprochar el cumplimiento directo o *per se* de tales regulaciones y restricciones.

14. Precisó que conforme al artículo 195 de la Ley Aduanera, los agentes aduanales sólo pueden ser sujetos de las infracciones previstas en el artículo 184, fracciones I y IV, de la Ley Aduanera, por omitir transmitir o presentar oportunamente la información que compruebe el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, pues esa conducta les es atribuible como promotores del despacho de mercancías. Corroboró su afirmación con el criterio que informa la jurisprudencia 2a./J. 55/2019 (10a.), de esta Segunda Sala, de rubro: "AGENTES ADUANALES. ESTÁN SUJETOS A LAS INFRACCIONES Y MULTAS PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 184-A, FRACCIÓN II Y 184-B, FRACCIÓN I, DE LA LEY ADUANERA, ACORDE CON LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LOS NUMERALES 6o., 20, FRACCIÓN VII, 36, 36-A Y 59-A DEL ORDENAMIENTO LEGAL CITADO."¹

15. Y es que, indicó, no puede llegarse al extremo de considerar que es responsabilidad directa del agente aduanal cumplir, por sí, las regulaciones y restricciones no arancelarias, pues es un simple promotor del despacho aduanero que no cuenta con personalidad suficiente para gestionar, por sí, la obtención de las referidas medidas de comercio exterior.

16. Precisó que no era obstáculo a tal determinación el hecho de que el artículo 54, párrafo segundo, fracción I, del propio ordenamiento estableciera la hipótesis de excepción de responsabilidad solidaria del agente aduanal por incumplimiento de tales regulaciones y restricciones (inexactitud o falsedad de los datos y documentos proporcionados por el contribuyente, siempre que al examinar las mercancías no fuera apreciable a la vista y por requerir para su identificación análisis químico o de laboratorio), porque, por una parte, al tratarse de responsabilidad solidaria, no procedería la multa contra el agente aduanal, en

¹ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 55/2019 (10a.), de la Segunda Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 65, Tomo II, abril de 2019, página 1165, registro digital: 2019614.



términos del último párrafo del artículo 53 de la ley de la materia y, por otra, porque dicho texto legal data del quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, cuyo primer párrafo, incluso, atribuía responsabilidad directa al agente aduanal.

17. Sin embargo, apuntó el Colegiado, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de enero de dos mil dos, se modificó dicho precepto a fin de delimitar las funciones y, por ende, la responsabilidad del importador, exportador y del agente aduanal, pues, incluso, en la exposición de motivos respectiva el legislador estableció que el importador o exportador son los únicos sujetos legitimados para obtener las restricciones o regulaciones no arancelarias a las que se encuentran sujetas las mercancías, de modo que sólo puede responsabilizarse al agente aduanal de comprobar que sus clientes cuenten con los documentos que acrediten tales extremos.

18. De ahí que el Tribunal Colegiado de Circuito concluyera que en su carácter de agente aduanal no se le podía atribuir al entonces quejoso el incumplimiento y consecuente sanción, contenidas en los artículos 176, fracción II, y 178, fracción IV, de la Ley Aduanera, ya que lo ahí establecido está dirigido a quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional como sujetos directamente responsables.

19. En virtud de dicho asunto, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, emitió la tesis aislada (IV Región) 1o.32 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 82, Tomo II, enero de 2021, página 1322, registro digital: 2022596, que establece:

"INFRACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA. NO PUEDE IMPUTARSE AL AGENTE ADUANAL. Del análisis sistemático de los artículos 1o., 36, 36-A, 40, 41, 52, 53 y 54 de la Ley Aduanera, se colige que 'quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional' son el propietario o el tenedor de éstas, el remitente en exportación o el destinatario en importación y el mandante por



los actos que haya autorizado. Por tanto, sólo dichos sujetos están constreñidos al pago de impuestos al comercio exterior y al cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y a otras medidas de regulación al comercio exterior y, por esta razón, únicamente a ellos puede atribuírseles la infracción prevista en el artículo 176, fracción II y sancionada por el artículo 178, fracción IV, ambos de la ley mencionada, consistente en no acatarlas, sin que pueda imputarse a los agentes aduanales, pues éstos son exclusivamente promotores del despacho de mercancías y actúan como consignatarios, mandatarios y/o representantes de los importadores y exportadores (propietario, tenedor, destinatario, remitente o mandante); de ahí que su actuación y correlativa responsabilidad deriva de las obligaciones que, por su calidad, expresamente les confiere la ley, en el caso, la obligación de asegurarse de que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento a las obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para las mercancías y, en correlación con ello, verificar que junto con el pedimento de importación se anexe la documentación que lo compruebe. En consecuencia, sólo pueden ser sujetos de las infracciones previstas en el artículo 184, fracciones I y IV, sancionadas por el artículo 185, fracción III, del ordenamiento citado, en relación con su diverso 195, por omitir transmitir o presentar oportunamente la información que compruebe el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, pues dicho proceder sí es propio de un agente aduanal, como promotor del despacho de mercancías."

Criterio del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 653/2015

20. El citado órgano colegiado conoció del amparo directo que un agente aduanal promovió contra la sentencia que reconoció la validez de la multa que se le impuso en la cantidad de \$225,498.00 (doscientos veinticinco mil cuatrocientos noventa y ocho pesos 00/100 moneda nacional), por actualizarse los supuestos contenidos en los artículos 176, fracción II, y 178, fracción IV, ambos de la Ley Aduanera, porque al tramitar el pedimento de importación ahí identificado, el siete de agosto de dos mil trece, incumplió las regulaciones y restricciones no arancelarias, pues al realizar la revisión física-documental de la mercancía se advirtió que de las seiscientos noventa piezas de instrumentos médicos para artroscopía



(sic), quinientas veinte no se encontraban amparadas con el registro sanitario emitido por la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, ya que del documento se advertía que el material se debía presentar en caja con una pieza, y se presentó en caja de cartón con cinco piezas.

21. El aludido tribunal negó el amparo al considerar, entre otras cosas, que el quejoso como agente aduanal puede ser sujeto de la infracción que se le atribuyó, pues de la interpretación sistemática de los artículos 35, 36, 54, primer párrafo, 176, fracción II, 178, fracción IV y 195 de la Ley Aduanera vigente al momento de los hechos, se desprende que para el despacho aduanero los agentes aduanales deben constatar o asegurarse, entre otras cosas, que el importador o exportador cuente con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rigen las mercancías que se pretenden introducir o extraer del territorio nacional.

22. De ahí que concluyera que esa conducta actualiza la infracción prevista en el artículo 176, fracción II, de la ley aplicable, pues en el despacho aduanero el agente aduanal tiene una actuación directa respecto de la verificación que refiere el diverso 54 del ordenamiento consultado, lo que originó que la autoridad considerara incumplidas las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables.

23. Precisó que si la conducta sancionada por la autoridad consistió en que al momento del despacho aduanero de la mercancía presentada, el agente aduanal no se aseguró de que el importador o exportador contara con los documentos que acreditaran el cumplimiento de las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables, originando que no se cumplieran, es claro que fue correcta la imposición de la multa conforme a los artículos 176, fracción II, y 178, fracción IV, derivado del incumplimiento a lo previsto en el diverso 54, primer párrafo, todos de la Ley Aduanera.

24. De ahí que el citado órgano colegiado negara el amparo y, al efecto, emitió la tesis I.8o.A.111 A (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, Tomo IV, octubre de 2017, página 2500, registro digital: 2015439, que establece:



"MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA. SE ACTUALIZA CUANDO EN EL DESPACHO, EL AGENTE ADUANAL NO SE ASEGURA DE QUE EL IMPORTADOR CUENTE CON LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITEN EL CUMPLIMIENTO DE LAS DEMÁS OBLIGACIONES QUE EN MATERIA DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS RIJAN PARA LAS MERCANCÍAS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013). De la interpretación armónica y relacionada de los artículos 35, 36, fracción I, inciso c), 54, primer párrafo, 176, fracción II y 195 de la Ley Aduanera, vigente hasta el 9 de diciembre de 2013, se colige que el agente aduanal lleva a cabo los trámites relacionados con el despacho aduanero, el cual consiste en el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida de éste, lo cual realiza a través de un pedimento en la forma oficial autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al que debe acompañar los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, y es responsable de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados, así como de cerciorarse que el importador cuente con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para las mercancías, por lo que cuando en su actuación directa en el despacho aduanero, no se asegura de que el importador tenga los documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones referidas, se actualiza la infracción contenida en el artículo 176, fracción II, de la ley de la materia, pues el despacho comprende los actos relativos a la introducción de mercancías en el país, en los que tiene una actuación directa respecto de la verificación que señala el artículo 54, primer párrafo, de la legislación invocada."

IV. Existencia de la contradicción

25. Una vez establecidas las posturas que sirvieron de base para la tramitación de la contradicción denunciada y tomando en consideración que un presupuesto lógico para su resolución es su existencia, corresponde verificarla.

26. De acuerdo con la mecánica que prevalece en la materia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que existe contradicción de tesis si al resolver los asuntos implicados en la denuncia los contendientes 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.

27. Corrobora esa afirmación la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²

28. También se ha determinado que para el surgimiento de la contradicción es indispensable que lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa y, además, que la cuestión jurídica estudiada en los criterios antagónicos goce de generalidad y no de individualidad, de manera que con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción se cumpla el objetivo perseguido por esta institución, esto es, dar certidumbre jurídica.

29. En este orden de ideas, esta Segunda Sala considera que en el caso existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios asumidos por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, pues en situaciones fácticas similares analizaron puntos de derecho iguales llegando a conclusiones distintas de acuerdo con lo siguiente:

30. El primero de los contendientes concedió el amparo al agente aduanal sancionado, al considerar que su actuación dentro del despacho aduanero no actualiza la conducta infractora prevista en el artículo 176, fracción II, de la Ley

² Tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, del Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto del 2010, página 7, registro digital: 164120.



Aduanera y, por ende, su sanción contenida en el diverso 178, fracción IV, del propio ordenamiento, pues de la interpretación sistemática de las normas que examinó concluyó que es un simple promotor del despacho aduanero, de modo que, por sí mismo, no puede incumplir las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables.

31. Sin que fuera obstáculo a dicha conclusión, dijo, que el artículo 54, párrafo primero, del citado instrumento legal establezca una hipótesis de excepción no actualizada en la especie, porque, en principio, ahí se habla de responsabilidad solidaria, no directa, aunado a que ese texto no fue reformado en virtud de la modificación legislativa que tuvo por finalidad establecer que el cumplimiento directo de tales regulaciones y restricciones es atribuible única y exclusivamente a los importadores o exportadores, según sea el caso, de modo que sólo puede responsabilizarse al agente aduanal de comprobar que sus clientes cuenten con los documentos que acrediten tales extremos.

32. En contrapartida, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito negó el amparo al considerar que al agente aduanal, entonces quejoso, le es atribuible la conducta prevista en el artículo 176, fracción II y, por ende, la sanción contenida en el diverso 178, fracción IV, ambos de la Ley Aduanera, pues para realizar el despacho aduanero los agentes aduanales deben constatar o asegurarse, entre otras cosas, que el importador o exportador cuente con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rigen las mercancías que se pretenden introducir o extraer del territorio nacional, de ahí que ante la falta de esa constatación, fue correcto que se le sancionara, pues su conducta originó que no se cumplieran tales requisitos.

33. Lo expuesto evidencia la existencia de la contradicción de tesis denunciada, pues ambos Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron respecto de un mismo tema consistente en si la conducta del agente aduanal puede o no actualizar la infracción contenida y sancionada, respectivamente, en los artículos 176, fracción II, y 178, fracción IV, ambos de la Ley Aduanera, arribando a conclusiones totalmente opuestas.



34. Es cierto que el Tribunal Colegiado denunciante se pronunció sobre si el agente aduanal puede, *per se*, incumplir las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a la mercancía sometida a despacho aduanero y, por ende, actualizar la infracción antes identificada, mientras que el denunciado se centró en la conducta infractora consistente en constatar o asegurarse, entre otras cosas, de que el importador o exportador cuente con los documentos que acrediten el cumplimiento de tales obligaciones, lo que pudiera evidenciar una diferencia entre las conductas analizadas por cada uno de los órganos jurisdiccionales, originando así la inexistencia de la contradicción.

35. Sin embargo, se considera que existe la contradicción de criterios denunciada porque, al final de cuentas, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estableció que el incumplimiento del agente aduanal de constatar o asegurarse de que el importador o exportador cuente con los documentos que acrediten el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias origina el incumplimiento de éstas.

36. De ahí que esta Segunda Sala concluya que existe la contradicción de criterios denunciada, cuyo objeto es definir si la conducta del agente aduanal puede o no actualizar la infracción contenida y sancionada, respectivamente, en los artículos 176, fracción II, y 178, fracción IV, ambos de la Ley Aduanera y, eventualmente, la forma en que puede actualizarse tal supuesto normativo.

V. Estudio de fondo

37. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se establece y que atiende a las explicaciones siguientes.

38. Para tal efecto, conviene informar el contenido de las normas de la Ley Aduanera, que conforme a lo resuelto por los tribunales contendientes, eran las vigentes al momento de los hechos sancionados, esto es, al siete de agosto de dos mil trece y veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho, respectivamente, y que establecen:



| Ley Aduanera reformada en abril de 2012 | Ley Aduanera reformada en junio de 2018 |
|--|---|
| <p>"Artículo 1o. Esta ley, las de los impuestos generales de importación y exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías. El Código Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente a lo dispuesto en esta ley.</p> <p>"Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior.</p> <p>"Las disposiciones de las leyes señaladas en el párrafo primero se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea Parte."</p> | <p>"Artículo 1o. Esta ley, las de los impuestos generales de importación y exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías. El Código Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente a lo dispuesto en esta ley.</p> <p>"Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, tenedores, consignatarios, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales, agencias aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior.</p> <p>"Las disposiciones de las leyes señaladas en el párrafo primero de este artículo se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte y se encuentren en vigor."</p> |
| <p>"Título segundo "Control de aduana en el despacho</p> <p>"Capítulo III "Despacho de mercancías</p> <p>"Artículo 35. Para los efectos de esta ley, se entiende por despacho el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su</p> | <p>"Título segundo "Control de aduana en el despacho</p> <p>"Capítulo III "Despacho de mercancías</p> <p>"Artículo 35. Para efectos de esta ley, se entiende por despacho aduanero el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional</p> |



salida del mismo, **que** de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, **deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los** consignatarios, destinatarios, **propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones** y los remitentes en las exportaciones, **así como los agentes** o apoderados aduanales."

y a su salida del mismo, **que** de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, **deben realizar ante la aduana, las autoridades aduaneras y quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional, ya sea los** consignatarios, destinatarios, **propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones** y los remitentes en las exportaciones, **así como los agentes aduanales** o agencias aduanales, empleando el sistema electrónico aduanero. El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas, lo procedente en los casos de contingencias en el sistema electrónico aduanero derivadas de caso fortuito o fuerza mayor."

"**Artículo 36. Quienes importen o exporten mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento** en la forma oficial aprobada por la secretaría. **En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se demuestre a través de medios electrónicos, el pedimento deberá incluir la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial de esas regulaciones o restricciones.** Dicho pedimento se deberá acompañar de:

"I. En importación:

"...

"c) **Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación,** que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en

"**Artículo 36-A.** Para efectos del artículo 36, en relación con el artículo 6o. de esta ley, y demás disposiciones jurídicas aplicables, **el agente aduanal, la agencia aduanal y quienes introduzcan o extraigan mercancías** del territorio nacional para destinarlas a un régimen aduanero, **están obligados a transmitir en documento electrónico o digital como anexos al pedimento,** excepto lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables, la información que a continuación se describe, la cual deberá contener el acuse generado por el sistema electrónico aduanero, conforme al cual se tendrá por transmitida y presentada:

"I. En importación:

"...

"c) **La que compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación,** que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de



el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación."

"**Artículo 38.** El despacho de las mercancías deberá efectuarse mediante el empleo de un **sistema electrónico** con grabación simultánea en medios magnéticos, en los términos que el Servicio de Administración Tributaria establezca mediante reglas. Las operaciones grabadas en los medios magnéticos en los que aparezca la firma electrónica avanzada y el código de validación generado por la aduana, **se considerará que fueron efectuados por el agente aduanal**, por el mandatario autorizado o por el apoderado aduanal a quien corresponda dicha firma, salvo prueba en contrario.

"El empleo de la firma electrónica avanzada que corresponda a cada uno de los agentes aduanales, mandatarios autorizados y apoderados aduanales, equivaldrá a la firma autógrafa de éstos.

"Los agentes o apoderados aduanales deberán validar previamente los pedimentos que presenten al sistema electrónico a que se refiere el primer párrafo de este artículo, con las personas autorizadas conforme al artículo 16-A de esta ley."

"**Artículo 40.** Únicamente los agentes aduanales que actúen como consignatarios o mandatarios de un determinado importador o exportador, así como los apoderados aduanales, podrán llevar a cabo los trámites relacionados con el despacho de las mercancías de dicho importador o exportador. No será necesaria la intervención de agentes o apoderados aduanales en los casos que esta ley lo señale expresamente."

la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación."

"**Artículo 36.** Quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional destinándolas a un régimen aduanero, están obligados a transmitir a las autoridades aduaneras, a través del **sistema electrónico aduanero**, en documento electrónico, un **pedimento** con información referente a las citadas mercancías, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, empleando la firma electrónica avanzada, el sello digital u otro medio tecnológico de identificación.

"...

"En los pedimentos en los que aparezca la firma electrónica avanzada, sello digital u otro medio tecnológico de identificación y el código de aceptación generado por el sistema electrónico aduanero, **se considerará que fueron transmitidos y efectuados por la persona a quien corresponda dicha firma electrónica avanzada, sello digital u otro medio tecnológico de identificación, ya sea del importador, exportador, agente aduanal, agencia aduanal o de sus mandatarios autorizados.**"

"**Artículo 40.** Los trámites relacionados con el despacho de las mercancías se promoverán por los importadores o exportadores o por conducto de los agentes aduanales o agencias aduanales que actúen como sus consignatarios o mandatarios.

"Las **personas morales que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de agente aduanal o**



| | |
|--|---|
| | <p>agencia aduanal, tendrán la obligación de realizar el despacho aduanero a través de su representante legal, mismo que deberán acreditar ante el Servicio de Administración Tributaria, en los términos y condiciones que se establezcan en el reglamento. Dicho representante, cuando menos, deberá reunir los siguientes requisitos:</p> <p>"I. Ser persona física y estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.</p> <p>"II. Ser de nacionalidad mexicana.</p> <p>"III. Acreditar la existencia de una relación laboral con el importador o exportador.</p> <p>"IV. Acreditar experiencia o conocimientos en materia de comercio exterior.</p> <p>"Las personas físicas que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal o agencia aduanal, deberán cumplir con los requisitos y condiciones que se establezcan en el reglamento.</p> <p>"Los importadores y exportadores que opten por despachar las mercancías, así como los agentes aduanales o las agencias aduanales cuando actúen como sus consignatarios o mandatarios, deberán cumplir las obligaciones previstas en la presente ley, relativas al despacho aduanero."</p> |
| <p>"Título tercero "Contribuciones, cuotas compensatorias y demás regulaciones y restricciones no arancelarias al comercio exterior</p> <p>"Capítulo I "Hechos gravados, contribuyentes y responsables</p> | <p>"Título tercero "Contribuciones, cuotas compensatorias y demás regulaciones y restricciones no arancelarias al comercio exterior</p> <p>"Capítulo I "Hechos gravados, contribuyentes y responsables</p> |



"Artículo 54. El agente aduanal será responsable de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados, de la determinación del régimen aduanero de las mercancías y de su correcta clasificación arancelaria, así como **de asegurarse que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para dichas mercancías**, de conformidad con lo previsto por esta ley y por las demás leyes y disposiciones aplicables.

"El agente aduanal no será responsable en los siguientes casos:

"I. Por el pago de las diferencias de contribuciones, cuotas compensatorias, multas y recargos que se determinen, así como por el incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, si éstos provienen de la inexactitud o falsedad de los datos y documentos que el contribuyente le hubiera proporcionado al citado agente aduanal, siempre que este último no hubiera podido conocer dicha inexactitud o falsedad al examinar las mercancías, por no ser apreciable a la vista y por requerir para su identificación de análisis químico, o de análisis de laboratorio tratándose de las mercancías que mediante reglas establezca la secretaría."

No hay símil

"Artículo 54. El agente aduanal y la agencia aduanal serán responsables de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados, de la determinación del régimen aduanero de las mercancías y de su correcta clasificación arancelaria, así como **de asegurarse que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para dichas mercancías**, de conformidad con lo previsto en esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

"El agente aduanal y la agencia aduanal no serán responsables en los casos siguientes:

"I. Por el pago de las diferencias de contribuciones, cuotas compensatorias, multas y recargos que se determinen, así como por el incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, si éstos provienen de la inexactitud o falsedad de los datos y documentos que el contribuyente le hubiera proporcionado, siempre que no hubieran podido conocer dicha inexactitud o falsedad al examinar las mercancías, por requerir para su identificación de análisis químico o de laboratorio, tratándose de las mercancías que mediante reglas determine el Servicio de Administración Tributaria."

"Artículo 59-B. Quienes promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de una agencia aduanal o agente aduanal, deberán cumplir, sin perjuicio de las demás obligaciones previstas en esta ley y su reglamento, con las siguientes:

"I. Solicitar ante el Servicio de Administración Tributaria, cumpliendo con los términos y condiciones que se establezcan en



el reglamento, se les asigne un número de autorización con la finalidad de que puedan transmitir pedimentos a través del sistema electrónico aduanero.

"II. Transmitir al sistema electrónico aduanero en la forma y periodicidad que el Servicio de Administración Tributaria determine en reglas, la información estadística de los pedimentos.

"III. Realizar los actos que le correspondan conforme a esta ley en el despacho de las mercancías, empleando el sistema electrónico aduanero y su firma electrónica avanzada o sello digital, o bien, con el medio tecnológico de identificación que corresponda.

"IV. Contar con el equipo necesario para promover el despacho electrónico, conforme a las reglas que emita la secretaría.

"V. Utilizar los candados oficiales o electrónicos en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías de los despachos aduaneros que realicen, de conformidad con lo que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, así como evitar que los candados fiscales que adquieran de los fabricantes autorizados, se utilicen en contenedores o vehículos que transporten mercancías cuyo despacho no hubiere realizado. Así como manifestar en el pedimento o en el aviso consolidado, el número de candado oficial o electrónico utilizado en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho realice.

"VI. En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante documento electrónico o digital, anotar en el pedimento el acuse correspondiente.



| | |
|---|---|
| | <p>"VII. Declarar, bajo protesta de decir verdad la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema electrónico aduanero.</p> <p>"VIII. Aceptar las visitas que ordenen las autoridades aduaneras, para comprobar que cumple sus obligaciones fiscales y aduaneras, o para investigaciones determinadas."</p> |
| <p>"Título séptimo "Agentes aduanales, apoderados aduanales y dictaminadores aduaneros</p> <p>"Capítulo único</p> <p>"Sección primera "Agentes aduanales</p> <p>"Artículo 159. Agente aduanal es la persona física autorizada por la secretaría, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta ley.</p> <p>"Para obtener la patente de agente aduanal se requiere:</p> <p>"I. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.</p> <p>"II. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente o autorización no hubieran sido canceladas.</p> | <p>"Título séptimo "Agentes aduanales, agencias aduanales y dictaminadores aduaneros</p> <p>"Capítulo único</p> <p>"Sección primera "Agentes aduanales y agencias aduanales</p> <p>"Artículo 159. Agente aduanal es la persona física autorizada por el Servicio de Administración Tributaria, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta ley.</p> <p>"Para obtener la patente de agente aduanal los interesados deberán cumplir con los lineamientos indicados en la convocatoria que al efecto se publique en el Diario Oficial de la Federación, así como con los siguientes requisitos:</p> <p>"I. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.</p> <p>"II. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente no hubiere sido cancelada o extinguida.</p> |



"III. Gozar de buena reputación personal.

"IV. No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.

"V. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.

"VI. Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia.

"VII. Tener experiencia en materia aduanera, **mayor de tres años.**

"VIII. Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

"IX. Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

"Cubiertos los requisitos, la secretaría otorgará la patente al interesado en un plazo no mayor de cuatro meses. La patente es personal e intransferible.

"La secretaría podrá expedir, a petición del interesado, patentes de agente aduanal que legitimen a su titular para promover únicamente el despacho de mercancías cuyas fracciones arancelarias se autoricen en forma expresa. Para obtener dicha patente se deberá cumplir con los requisitos a que se refiere este artículo."

"**Artículo 162.** Son obligaciones del agente aduanal:

"...

"III. (Derogada, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"IV. No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.

"V. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.

"VI. Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia.

"VII. Tener experiencia en materia aduanera, **mayor de cinco años.**

"VIII. Estar inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, y demostrar estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

"IX. Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

"Cubiertos los requisitos, la secretaría otorgará la patente al interesado en un plazo no mayor de cuatro meses. La patente es personal e intransferible.

"(Derogado cuarto párrafo, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)."

"**Artículo 162.** Son obligaciones del agente aduanal:

"...



"II. Realizar el descargo total o parcial en el medio magnético, en los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante dicho medio, en los términos que establezca la Secretaría de Economía, y anotar en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo.

"...

"VII. Formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados o grabar dichos pedimentos en los medios magnéticos que autorice la secretaría y con los siguientes documentos:

"...

"c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias."

"II. En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante documento electrónico o digital, anotar en el pedimento el acuse correspondiente.

"...

"VII. Formar un expediente electrónico de cada uno de los pedimentos o documentos aduaneros que correspondan, con la información transmitida y presentada en mensaje o documento electrónico o digital como parte de sus anexos, conforme a los artículos 6o., 36, 36-A, 37 y 37-A de la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

"El expediente electrónico deberá contener el pedimento o documento aduanero en el formato en que se haya transmitido, así como sus anexos y acuses, debiendo conservarse como parte de la contabilidad, por los plazos establecidos en el Código Fiscal de la Federación."

39. De todas las disposiciones transcritas se obtiene que están obligados a su cumplimiento quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional, ya sea que se trate de sus propietarios, poseedores, agentes aduanales, entre otros.

40. El despacho aduanero es el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada y salida de mercancías del territorio nacional y que, de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros aplicables, realizan ante la aduana, las autoridades aduaneras y quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional, esto es, los propietarios, poseedores, agentes aduanales, entre otros, a través del sistema electrónico aplicable.



41. Tal despacho lo realiza, por regla general, un agente aduanal a través de un pedimento que debe contener, entre otras cosas, la información de la mercancía y el tráfico y régimen al que se destina, el cual debe ser transmitido a las autoridades aduaneras a través del sistema electrónico mediante el uso de firma electrónica avanzada, sello digital u otro medio tecnológico de identificación que, como su denominación lo indica, permitan identificar a la persona que transmitió esos datos y efectuó tal transacción, esto es, al importador, exportador, agente aduanal, entre otros.

42. Se dice que, por regla general, el despacho aduanero lo realiza un agente aduanal porque, como se advierte del texto vigente a partir de dos mil dieciocho, existe la posibilidad de que los particulares y empresas certificadas lo hagan por cuenta propia, debiendo cumplir los requisitos que al efecto establece el artículo 40 antes transcrito.

43. Ahora, un agente aduanal es la persona física autorizada por la autoridad competente para que, a través de una patente, promueva por cuenta ajena el despacho de las mercancías atendiendo a los distintos regímenes aduaneros regulados en el ordenamiento analizado.

44. Para obtener dicha patente el interesado debe cumplir los lineamientos indicados en la convocatoria que al efecto se publique en el Diario Oficial de la Federación y, además, satisfacer los requisitos contenidos en el artículo 159 de la ley de la materia, en lo que interesa, tener título profesional o su equivalente, contar con experiencia en materia aduanera mayor a los años ahí indicados, aprobar el examen de conocimientos que al efecto se realice, así como un examen psicotécnico.

45. El cumplimiento de esos requisitos relacionados con la experiencia y pericia de los interesados en ser agentes aduanales, atiende a la labor que desempeñan, pues es necesario que tengan conocimiento de la materia no sólo para la debida clasificación arancelaria de las mercancías y, por ende, el correcto pago de las contribuciones a cargo de los directamente obligados, sino también para el correcto llenado y transmisión de los pedimentos o formularios y los anexos respectivos que se deben presentar ante la aduana.

46. De esa manera, el agente aduanal no es un simple promotor del despacho aduanero, sino que su intervención es de suma importancia, pues tiene



a su cargo desde indicar la correcta clasificación arancelaria de la mercancía que se pretende sujetar a los regímenes aduaneros aplicables, hasta el correcto llenado y transmisión del pedimento o formulario respectivo y sus anexos, lo que evidentemente trasciende a aspectos arancelarios y no arancelarios.

47. De ahí que para poder obtener una patente aduanal la ley de la materia exija a los interesados cumplir los requisitos de experiencia y pericia antes identificados e, incluso, los sujeta a un régimen de responsabilidad directa y/o solidaria dependiendo del deber a su cargo que infrinjan.

48. Dentro de esas obligaciones encontramos la de transmitir en documento electrónico o digital como anexos al pedimento, tratándose de importación de mercancías, la que compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, siempre que éstas satisfagan los requisitos formales contenidos en el propio ordenamiento y que se vinculan con su expedición y publicidad.

49. Asimismo, en términos del artículo 54, párrafo primero, de la ley de la materia, los agentes aduanales tienen obligación de **asegurarse o corroborar** que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a las mercancías que se pretenden destinar a un régimen aduanero.

50. No obstante, conforme al párrafo segundo de dicho precepto, tal obligación no le es reprochable cuando el incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias provenga de la inexactitud o falsedad de los datos y documentos que el contribuyente le hubiera proporcionado, siempre que no hubieran podido conocer dicha inexactitud o falsedad al examinar las mercancías, por requerir para su identificación de análisis químico o de laboratorio, tratándose de las mercancías que mediante reglas determine la autoridad aduanera.

51. Los agentes aduanales también están obligados a, tratándose de mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante documento magnético, electrónico o digital, anotar el acuse correspondiente y, finalmente, para lo que aquí interesa, a formar un archivo o expediente ahora electrónico de cada uno de los pedimentos tramitados, con la información transmitida y presentada como parte de sus anexos que acrediten,



entre otras cosas, el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.

52. Tomando en cuenta el contexto de la actividad del agente aduanal y los deberes que le son reprochables en virtud del despacho aduanero, se debe informar que los artículos 176, fracción II, y 178, fracción IV, de la Ley Aduanera establecen:

| Ley Aduanera reformada en abril de 2012 | Ley Aduanera reformada en junio de 2018 |
|--|---|
| <p>"Título octavo "Infracciones y sanciones "Capítulo único</p> <p>"Artículo 176. Comete las infracciones relacionadas con la importación o exportación, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos:</p> <p>"...</p> <p>"II. Sin permiso de las autoridades competentes o sin la firma electrónica en el pedimento que demuestre el descargo total o parcial del permiso antes de realizar los trámites del despacho aduanero o sin cumplir cualesquiera otras regulaciones o restricciones no arancelarias emitidas conforme a la Ley de Comercio Exterior, por razones de seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora o fauna, del medio ambiente, de sanidad fitopecuaria o los relativos a normas oficiales mexicanas excepto tratándose de las normas oficiales mexicanas de información comercial, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquiera otra regulación."</p> | <p>"Título octavo "Infracciones y sanciones "Capítulo único</p> <p>"Artículo 176. Comete las infracciones relacionadas con la importación o exportación, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos:</p> <p>"...</p> <p>"II. Sin permiso de las autoridades competentes o sin la firma electrónica en el pedimento que demuestre el descargo total o parcial del permiso antes de realizar los trámites del despacho aduanero o sin cumplir cualesquiera otras regulaciones o restricciones no arancelarias emitidas conforme a la Ley de Comercio Exterior, excepto tratándose de las normas oficiales mexicanas de información comercial, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquiera otra regulación."</p> |
| <p>"Artículo 178. Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones establecidas por el artículo 176 de esta ley:</p> | <p>"Artículo 178. Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones establecidas por el artículo 176 de esta ley:</p> |



"...

"IV. Siempre que no se trate de vehículos, multa del 70 % al 100 % del valor comercial de las mercancías cuando no se compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias o cuotas compensatorias correspondientes, normas oficiales mexicanas, con excepción de las normas oficiales mexicanas de información comercial."

"...

"IV. Siempre que no se trate de vehículos, multa del 70 % al 100 % del valor comercial de las mercancías cuando no se compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias o cuotas compensatorias correspondientes, con excepción de las normas oficiales mexicanas de información comercial."

53. Las normas transcritas son claras al establecer que incurre en infracciones relacionadas con la importación quien introduzca mercancías al país sin cumplir las regulaciones o restricciones no arancelarias, siendo acreedor a la multa que al efecto establece la fracción IV del artículo 178 también reproducido.

54. Si interpretamos dicha disposición de manera aislada podríamos concluir que, efectivamente, sólo el importador o exportador, esto es, la persona directamente interesada, puede incurrir en esa conducta y, por ende, en la sanción conducente.

55. Sin embargo, atendiendo a lo antes explicado y, sobre todo, al contenido de los artículos 36 de la ley vigente en dos mil trece, 36-A de la ley reformada en dos mil dieciocho y 54, párrafos primero y segundo, fracción I, de la Ley Aduanera, se advierte que el agente aduanal también puede ser responsable de dicha infracción por no transmitir o asegurarse de que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables.

56. En efecto, si se toma en cuenta que el agente aduanal no es un simple promotor del despacho aduanero, sino que su conducta es de suma importancia para su realización, así como para el correcto cumplimiento de las obligaciones arancelarias y no arancelarias, es claro que puede actualizar el supuesto contenido en el artículo 176, fracción II, de la Ley Aduanera, a la luz de lo dispuesto en los diversos 36 o 36-A, según sea el caso, y 54, párrafo primero, del propio ordenamiento.

57. La conclusión que antecede se corrobora si se toma en cuenta que conforme al artículo 54, párrafo segundo, fracción I, de la ley de la materia, los



agentes aduanales no serán responsables por, entre otros casos, el incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, si y sólo si ello proviene de la inexactitud o falsedad de los datos y documentos que el contribuyente le hubiera proporcionado, siempre que no hubieran podido conocer dicha inexactitud o falsedad al examinar las mercancías, por requerir para su identificación de análisis químico o de laboratorio, tratándose de las mercancías que mediante reglas determine la autoridad aduanera.

58. Es decir, si el incumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias deriva de ese supuesto excepcional, esto es, por inexactitud o falsedad de los datos y documentos que el contribuyente le hubiera proporcionado, siempre que no lo hubiera podido conocer al examinar las mercancías, por requerir para su identificación de análisis químico o de laboratorio, y tratándose de las mercancías que mediante reglas determine la autoridad aduanera, entonces sólo en ese caso el agente aduanal no será responsable de tal incumplimiento. De modo que en los demás casos sí lo será.

59. Tan es así que el artículo 195 de la Ley Aduanera dispone que tratándose de infracciones derivadas de la actuación del agente aduanal en el despacho aduanero, la multa se le impondrá directamente, salvo en los casos establecidos en el párrafo segundo del aludido artículo 54.

60. Cabe precisar que la conclusión asumida no implica que el agente aduanal sea responsable, por sí, del cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, esto es, que tenga a su cargo el deber de gestionarlas como si se tratara del propio importador o exportador.

61. En efecto, la decisión asumida por esta Sala consiste en que el agente aduanal puede ser responsable en términos del artículo 176, fracción II, de la Ley Aduanera, siempre que esa hipótesis se relacione con el supuesto contenido ya sea en el diverso 36 o 36-A, según sea la legislación aplicable, o bien, en el diverso 54, párrafo primero, del propio ordenamiento y no se actualice el supuesto de excepción del párrafo segundo, fracción I, de dicho dispositivo.

62. Incluso, dicha conclusión es acorde no sólo con el régimen de responsabilidad aplicable a los agentes aduanales antes comentado, sino también con la exposición de motivos que originó el decreto de reformas, adiciones y derogaciones de diversos artículos de la Ley Aduanera, publicado el uno de enero de



dos mil dos en el Diario Oficial de la Federación, y en el que legislador expresó su intención de delimitar la responsabilidad del agente aduanal, estableciendo que éste sólo debe asegurarse de que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para las respectivas mercancías, pues el agente no tiene personalidad jurídica para obtener las referidas medidas al comercio exterior.

VI. Criterio que debe prevalecer

63. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

INFRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA. LA CONDUCTA CONSISTENTE EN INCUMPLIR LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS, PUEDE ATRIBUIRSE AL AGENTE ADUANAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si los agentes aduanales pueden ser sujetos o no a la infracción y, por ende, a la imposición de la sanción establecidas, respectivamente, en los artículos 176, fracción II y 178, fracción IV, de la Ley Aduanera.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que es posible atribuir al agente aduanal la conducta infractora relacionada con la introducción o extracción de mercancías al país, contemplada en el artículo 176, fracción II, de la Ley Aduanera y, por ende, imponérsele la sanción correspondiente prevista en el diverso 178, fracción IV, del mismo ordenamiento.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 1o., 35, 36 o 36-A, según sea el caso, 40, 54, párrafos primero y segundo, fracción I, 159 y 162, fracciones II y VII, de la Ley Aduanera, se advierte que el agente aduanal no es un simple promotor del despacho aduanero, sino que su intervención es de suma importancia, pues tiene a su cargo desde indicar la correcta clasificación arancelaria de la mercancía que se pretende sujetar a los regímenes aduaneros aplicables, hasta el correcto llenado y transmisión del pedimento o formulario respectivo y sus anexos, lo que evidentemente trasciende a aspectos arancela-



rios y no arancelarios. De ahí que el agente aduanal pueda ser responsable en términos del artículo 176, fracción II, de la Ley Aduanera y, por ende, acreedor a la multa contenida en el diverso 178, fracción IV, del propio ordenamiento, siempre que esa hipótesis se relacione con el supuesto contenido ya sea en el diverso 36 o 36-A, según sea la legislación aplicable, o bien, en el artículo 54, párrafo primero, del propio ordenamiento y no se actualice el supuesto de excepción del párrafo segundo, fracción I, de dicho artículo.

VII. Decisión

64. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos precisados en esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo establecido en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, dese la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. El Ministro Luis María Aguilar Morales emitió su voto en contra.

Nota: Las tesis aisladas (IV Región) 1o.32 A (10a.), I.8o.A.111 A (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 55/2019 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas, 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas y 5 de abril de 2019 a las 10:09 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



INFRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA. LA CONDUCTA CONSISTENTE EN INCUMPLIR LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS, PUEDE ATRIBUIRSE AL AGENTE ADUANAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si los agentes aduanales pueden ser sujetos o no a la infracción y, por ende, a la imposición de la sanción establecidas, respectivamente, en los artículos 176, fracción II y 178, fracción IV, de la Ley Aduanera.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que es posible atribuir al agente aduanal la conducta infractora relacionada con la introducción o extracción de mercancías al país, contemplada en el artículo 176, fracción II, de la Ley Aduanera y, por ende, imponérsele la sanción correspondiente prevista en el diverso 178, fracción IV, del mismo ordenamiento.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 1o., 35, 36 o 36-A, según sea el caso, 40, 54, párrafos primero y segundo, fracción I, 159 y 162, fracciones II y VII, de la Ley Aduanera, se advierte que el agente aduanal no es un simple promotor del despacho aduanero, sino que su intervención es de suma importancia, pues tiene a su cargo desde indicar la correcta clasificación arancelaria de la mercancía que se pretende sujetar a los regímenes aduaneros aplicables, hasta el correcto llenado y transmisión del pedimento o formulario respectivo y sus anexos, lo que evidentemente trasciende a aspectos arancelarios y no arancelarios. De ahí que el agente aduanal pueda ser responsable en términos del artículo 176, fracción II, de la Ley Aduanera y, por ende, acreedor a la multa contenida en el diverso 178, fracción IV, del propio ordenamiento, siempre que esa hipótesis se relacione con el supuesto contenido ya sea en el diverso 36 o 36-A, según sea la legislación aplicable, o bien, en el artículo 54, párrafo primero, del propio ordenamiento y no se actualice el supuesto de excepción del párrafo segundo, fracción I, de dicho artículo.

2a./J. 40/2022 (11a.)



Contradicción de tesis 138/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 29 de junio de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Gabriela Guadalupe Flores de Quevedo.

Tesis contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 292/2019 (cuaderno auxiliar 481/2020), el cual dio origen a la tesis aislada (IV Región)1o.32 A (10a.), de título y subtítulo: "INFRACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA. NO PUEDE IMPUTARSE AL AGENTE ADUANAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 82, Tomo II, enero de 2021, página 1322, con número de registro digital: 2022596; y,

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 653/2015, el cual dio origen a la tesis aislada I.8o.A.111 A (10a.), de título y subtítulo: "MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA. SE ACTUALIZA CUANDO EN EL DESPACHO, EL AGENTE ADUANAL NO SE ASEGURA DE QUE EL IMPORTADOR CUENTE CON LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITEN EL CUMPLIMIENTO DE LAS DEMÁS OBLIGACIONES QUE EN MATERIA DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS RIJAN PARA LAS MERCANCÍAS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo IV, octubre de 2017, página 2500, con número de registro digital: 2015439.

Tesis de jurisprudencia 40/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PENSIÓN JUBILATORIA. EL AUMENTO ANUAL EN SU CUANTÍA PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, ABROGADA, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 310/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, EN APOYO AL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. 25 DE MAYO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIO: JAVIER EDUARDO ESTREVER RAMOS.

ÍNDICE TEMÁTICO

| | Apartado | Criterio y decisión | Págs. |
|------|------------------------------|---|--------|
| I. | Competencia | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 3 y 4 |
| II. | Legitimación | La denuncia fue presentada por parte legitimada. | 4 y 5 |
| III. | Criterios denunciados | Los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, quienes respecto del cálculo | 5 a 13 |



| | | | |
|------|---------------------------------------|---|---------|
| | | del aumento de la cuantía de la pensión por jubilación asumieron posturas contrarias, pues uno de ellos estimó que debía ser conforme a la legislación vigente al momento en que el trabajador obtuvo su pensión y el otro concluyó que se tiene que tomar como referencia la Unidad de Medida de Actualización. | |
| IV. | Existencia de la contradicción | La contradicción es existente. | 13 a 21 |
| V. | Estudio de fondo | La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que el aumento anual en la cuantía de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo. | 21 a 31 |
| VI. | Criterio que debe prevalecer | Se propone el criterio de rubro: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL AUMENTO ANUAL EN SU CUANTÍA PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, ABROGADA, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO." | 31 a 32 |
| VII. | Decisión | <ul style="list-style-type: none">• Existe la contradicción denunciada.• Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de esta resolución.• Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo. | 33 |



Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veinticinco de mayo de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis, suscitada entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

El problema jurídico para resolver por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar la existencia del posible choque de criterios entre las ejecutorias dictadas por los Tribunales Colegiados antes identificados y, en su caso, emitir un criterio jurídico que brinde una solución a dicha colisión y proporcione seguridad jurídica.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia.** Mediante oficio de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno presentado en la oficina de certificación judicial y correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el secretario de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, hizo del conocimiento el contenido de la determinación emitida en esa propia fecha por la que el presidente de ese tribunal formuló denuncia sobre la posible contradicción de criterios entre la decisión asumida por el órgano jurisdiccional que preside, al resolver el recurso de revisión fiscal 16/2021 y el fallo emitido por 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 Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León, en el juicio de amparo directo en materia administrativa 207/2019 (cuaderno auxiliar 325/2020).

2. La posible contradicción de criterios indicó, radica en determinar si para efecto de calcular el incremento de la pensión por jubilación debe atenderse a



la fecha en que se otorgó dicho beneficio o bien es aplicable la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis en materia de desindexación del salario mínimo.

3. Trámite de la denuncia. El Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en acuerdo de once de noviembre de dos mil veintiuno, admitió la denuncia de contradicción de tesis y la registró con el número **310/2021**.

4. Asimismo, entre otros aspectos, ordenó el envío del asunto a la presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que proveyera respecto a la conclusión del trámite e integración del asunto y su turno a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, para su estudio.

5. Se solicitó a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito remitiera la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada del escrito de agravios que dio origen al recurso de revisión 16/2021.

6. De igual forma, se requirió a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, para que remitiera la versión digitalizada del proveído en el que informe si el criterio sustentado en el amparo directo 207/2019 (cuaderno auxiliar 325/2020) se encuentra vigente.

7. En proveído de dieciocho de enero de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de esta Segunda Sala, determinó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto para la formulación del proyecto de resolución y concluidos los trámites relativos, el cuatro de febrero de esta anualidad se ordenó el envío del expediente a esta ponencia para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

I. Competencia

8. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis,



atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo (vigente hasta el seis de junio de dos mil veintiuno), pues aún no entran en vigor las disposiciones que regulan a los Plenos Regionales y 14, fracción II, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, a contrario sensu, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, de trece de mayo de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de ese mes y año, y vigente a partir del veintidós siguiente en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre un Tribunal Colegiado Auxiliar y otro de diverso circuito, y el tema de fondo corresponde a la materia administrativa, competencia de esta Segunda Sala.

II. Legitimación

9. La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima porque fue formulada por el Magistrado presidente de uno de los Tribunales Colegiados contendientes. Por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación prescrito en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ así como 226, fracción II,² y

¹ "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. ...

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, 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 la tesis que deberá prevalecer."

² "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"..."

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente circuito."



227, fracción II,³ de la Ley de Amparo vigentes hasta el seis de junio de dos mil veintiuno.

III. Criterios denunciados

10. **Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, en sesión de seis de agosto de dos mil veintiuno, emitió resolución en el **recurso de revisión fiscal 16/2021**.

11. Como antecedentes del caso se destacaron:

a) Una persona demandó la nulidad de la resolución de negativa ficta que recayó al escrito de solicitud de incremento de cuota diaria de pensión. La autoridad, al contestar la demanda, aceptó que se había configurado la negativa ficta en relación con la petición que realizó la pensionada; la actora amplió su demanda.

b) El treinta de octubre de dos mil veinte, se emitió resolución en la que se consideró que la pensión se había otorgado a la actora el dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y seis; por lo que la legislación aplicable era la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (en adelante Ley del ISSSTE) vigente del cinco de enero de mil novecientos noventa y tres al treinta y uno de diciembre de dos mil uno; motivo por el cual, la cuantía de la pensión se debió incrementar de acuerdo con el aumento del salario mínimo general para el Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, sin que le sea aplicable la reforma del artículo 57 de la citada legislación, que tuvo lugar el uno de enero de dos mil dos; en consecuencia, declaró la nulidad de la resolución negativa ficta impugnada para el efecto de que la autoridad demandada emitiera una nueva resolución en la que realizara el incremento de la pensión

³ Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."



anualmente, conforme al aumento del salario mínimo general para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, por los años 2017, 2018 y 2019 que fueron los únicamente solicitados; sin que se actualizara el supuesto de prescripción, puesto que los incrementos reclamados correspondieron a las citadas anualidades, las cuales no excedieron del plazo de cinco años.

c) En relación con la solicitud de que se tomara como tope máximo de su pensión el equivalente a diez salarios mínimos, sin considerar ningún otro parámetro, la Sala declaró inoperante dicha alegación debido a que, de la solicitud de incremento presentada ante la autoridad demandada, no se advertía que la actora hubiese realizado la petición en los términos que refiere, pues no solicitó que se fijara el tope de su pensión, ni señaló que éste tuviera que fijarse en atención a que se encuentra en la zona libre de la frontera norte.

d) Respecto de los incrementos solicitados determinó que el instituto quedaba constreñido a entregar las diferencias que resultaren debidamente actualizadas, conforme al procedimiento que establece el artículo 6, fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; en tanto que la inobservancia de la ley por parte de la dependencia conlleva que el pensionado no pueda disponer de las cantidades respectivas en el momento en que legalmente tiene derecho, conforme a la realidad económica existente.

e) Finalmente, declaró infundada la solicitud de pago de intereses que realizó la actora en la demanda por no tener una base legal su solicitud razón por la que, concluyó, es improcedente el pago de ese concepto.

12. Ahora bien, el Tribunal Colegiado al resolver el recurso en comento, en lo que aquí interesa, expuso:

- La autoridad recurrente, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por conducto de la titular de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal Puebla, en sus agravios propuso que el cálculo de los incrementos de la cuota pensionaria se realice con base en la Unidad de Medida de Actualización (en adelante UMA) y no conforme al salario mínimo; que a partir de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, éste únicamente debe ser utilizado para cuantificar la remuneración de los trabaja-



dores y no podrá utilizarse como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

- El Tribunal Colegiado calificó de infundados los motivos de disenso. Lo anterior en atención a que el beneficio pensionario por jubilación se otorgó a partir del dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y seis, es decir, antes de que se emitiera la reforma constitucional en comento; por ende, de aplicar la modificación implicaría una transgresión al principio de irretroactividad a que alude el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Por el contrario, como lo decidió la Sala del conocimiento, en el caso es aplicable el contenido del artículo 57 de la Ley del ISSSTE vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil uno por ser la legislación vigente al momento de concederse la pensión del actor. Para respaldar su decisión recordó las diversas reformas que ha tenido dicho precepto legal.

- Abundó en el sentido de que el artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE, dispone que la cuantía de las pensiones, se incrementará conforme al porcentaje que corresponda al Índice Nacional de Precios al Consumidor del año inmediato anterior, y en caso de que éste fuera menor que el porcentaje aplicado a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, el incremento se haría conforme a éste último criterio.

- Luego, conforme al régimen de seguridad social que prevé la Ley del ISSSTE vigente a partir del uno de abril de dos mil siete, la cuantía de las pensiones será actualizada, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

- Por ello, reiteró, la norma que resulta aplicable para determinar el incremento de la cuota pensionaria del actor es la vigente en la fecha en que se le otorgó tal beneficio, en el caso, la vigente del cinco de enero de mil novecientos noventa y tres al treinta y uno de diciembre del dos mil uno, la cual prevé que debe atenderse a los incrementos porcentuales que ha tenido el salario mínimo general para el Distrito Federal, ahora Ciudad de México.



- Recordó que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 342/2016, determinó que las pensiones se rigen por la ley vigente al momento de otorgarse pues constituye una mera expectativa de derecho que se concreta hasta que se cumplen los requisitos para su otorgamiento, es decir, adquirió los derechos derivados de tal jubilación como lo es, precisamente, el incremento de su pensión en los términos y proporción que se indique en la ley o en el acuerdo respectivo vigente en la época en que se generó el derecho el cual ingresó a su patrimonio como derecho legítimamente adquirido.

- Con base en ello, concluyó, no es dable atender a la UMA para calcular el incremento de la cuota pensionaria del actor, atento al principio de irretroactividad de las leyes, toda vez que la reforma constitucional que desindexó el salario mínimo como unidad de cuenta y concibió a la referida UMA para tal efecto, entró en vigor con posterioridad a la fecha en que surgió su derecho pensionario, ya que ello aconteció desde el dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y seis.

- Por lo que, adversamente a lo manifestado por la autoridad recurrente, para el incremento de la cuota pensionaria de la parte actora, no debe atenderse a la UMA sino al salario mínimo en virtud de que el pensionado adquirió el derecho de que sus incrementos se calculen conforme a la legislación vigente al momento en que obtuvo el derecho a su pensión.

- Finalmente, puntualizó, el criterio emitido por esta Sala Constitucional (en la contradicción de tesis 200/2020), de rubro: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.", no es aplicable en el caso concreto en atención a que el tópico relativo a la medida de actualización de las pensiones no fue materia de análisis de ese asunto en el que únicamente se estudió que el tope máximo de la pensión jubilatoria otorgada por el ISSSTE debe cuantificarse con base en la UMA y derivado de la reforma en materia de desindexación del salario.



13. Criterio del 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 Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito con residencia en Monterrey, Nuevo León, al resolver el **amparo directo 207/2019**, en sesión correspondiente al uno de julio de dos mil veinte.

14. Los antecedentes que dieron origen a este expediente, en síntesis,⁴ son:

a) Una persona promovió juicio laboral en el que reclamó la nulidad de la resolución negativa ficta que recayó a su solicitud de actualización y regularización en el pago de la pensión jubilatoria otorgada por el ISSSTE.

b) La Sala del conocimiento declaró la nulidad de la negativa ficta. Posteriormente, al analizar los argumentos tendientes a impugnar el pago de diferencias derivadas de la actualización de la pensión, estimó infundado el argumento relativo a que la pensión debía aumentarse conforme al salario mínimo y fundado lo relativo a que no se ha incrementado de manera correcta.

c) Puntualizó que la demandada debió realizar el incremento de la pensión, de conformidad con lo previsto en el artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE vigente, cuyo texto es similar al diverso 57 de la Ley del ISSSTE abrogada.

d) La Sala señaló que las diferencias resultantes de la actualización de la pensión podrán realizarse únicamente respecto de los cinco años anteriores a la fecha en que se solicitó y hasta que se dé cumplimiento.

e) Especificó que la actualización de la pensión deberá efectuarse de conformidad con el aumento del salario mínimo general, pero a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, el cálculo será realizado tomando en consideración el valor de la UMA.

⁴ La presente síntesis se retoma de la ejecutoria emitida por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción 200/2020.



f) La Sala responsable indicó que no pasaba inadvertido que la actora señalara que la autoridad demandada empleó la UMA, para determinar el límite del monto de la pensión que le asiste. Argumentos que calificó como inoperantes, ya que en el juicio no se tenía certeza de que la demandada hubiere utilizado en el incremento de la pensión, la UMA, y no así, el salario mínimo como lo afirmaba la actora.

g) Además, calificó de infundado el argumento de que la UMA, no puede ser aplicable en cuestiones de pensiones, ya que del análisis efectuado sostuvo que, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis debe utilizarse la UMA en las pensiones a cargo del Estado.

h) Destacó que la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar, no podrá rebasar lo establecido en los artículos 57, segundo párrafo y quinto párrafo del 15, ambos de la Ley del ISSSTE abrogada.

i) En consecuencia, declaró la nulidad de la pensión a efecto de que la autoridad demandada emita una nueva resolución en la que atienda a las pretensiones del actor en términos del artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE y calcule el aumento anual de la pensión conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor o el incremento del sueldo de los trabajadores en activo, el que resulte mayor, debiendo sustentar su determinación. Inconforme, la parte actora promovió juicio de amparo.

15. Para resolver el amparo, el Tribunal Colegiado en lo que se refiere al tópico en estudio, expuso:

- Estimó infundado el argumento relativo a que la UMA no puede ni debe ser empleada para cuestiones laborales, de seguridad social y de pensiones.

- La jubilación es una prestación de seguridad social otorgada por el ISSSTE en favor de los trabajadores que cumplieron con los requisitos establecidos en la ley.



- La pensión acarrea derechos accesorios, como el incremento de la propia pensión, en términos de lo previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE abrogada.

- Para analizar la resolución reclamada, debe tomarse en cuenta lo previsto en el artículo 26, apartado B, constitucional, así como los numerales primero y tercero transitorios del decreto constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, así como los diversos 1, 2, 3, 4 y 5 de la ley para determinar el valor de la UMA.

- Conforme a las citadas disposiciones, el valor de la UMA será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de "las obligaciones" y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

- La generalidad de la disposición es clara y absoluta, porque no precisa distinción alguna, las cuales solamente se hallan en los artículos transitorios de esa reforma constitucional.

- La actualización de la pensión con base en la UMA se aplica igualmente en créditos, contratos, convenios, garantías, coberturas y otros esquemas financieros, u obligaciones a cargo de los gobernados, como las multas, derechos y contribuciones, así como en el caso de pensiones.

- Por tanto, es ajustada a derecho la determinación de la Sala responsable, pues el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal, respecto al uso del valor de la UMA, es una norma genérica que hace referencia a que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

- Es decir, *"la norma no distingue que la unidad de medida tenga aplicación únicamente para las cuestiones relativas al salario en materia de trabajo"*.



- Máxime que del decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones en materia de desindexación del salario mínimo, se desprende que los propios transitorios reiteran que a la fecha de entrada en vigor del decreto, la UMA se entenderá para todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, de la Ciudad de México, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores.

- Es cierto que en la exposición de motivos del decreto por el que se expidió la ley para determinar el valor de la UMA se estableció que *"no significa que el salario mínimo no pueda seguir siendo empleado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines propios de su naturaleza, como ocurre en el caso de las disposiciones relativas a seguridad social y pensiones, en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo del salario base de cotización (artículo 28 de la Ley del Seguro Social, por ejemplo)"*.

- Sin embargo, tal distinción no se plasmó en el texto vigente del artículo 26, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Ley para determinar el valor de la UMA o de sus transitorios. De ahí que la parte transcrita de la exposición de motivos no resulta suficiente para introducir esa excepción, porque es ajena a la norma porque no formaron parte de ella.

16. Las consideraciones relacionadas, dieron origen al siguiente criterio:

"UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA). ES APLICABLE PARA CALCULAR EL INCREMENTO DE LAS PENSIONES JUBILATORIAS OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, CONFORME A SU LEY VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2001. La Unidad de Medida y Actualización es aplicable para el cálculo de los incrementos de la cuota pensionaria otorgada con base en las disposiciones jubilatorias previas a la entrada en vigor del Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, específicamente el artículo 26, apartado B y de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, publicados en el



Diario Oficial de la Federación el 27 de enero y 30 de diciembre de 2016, respectivamente, dado que la norma no distingue que la unidad de medida tenga aplicación para las cuestiones relativas a los incrementos de la cuota pensionaria, máxime que en el citado decreto, de los propios transitorios nuevamente se generaliza y reitera que a la fecha de su entrada en vigor, la Unidad de Medida y Actualización se entenderá para todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores; sin que deba estimarse lo contrario por el hecho de que en la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a esa ley, publicada en la Gaceta Parlamentaria 4517-VII de la Cámara de Diputados, el 27 de abril del mismo año, se estableciera: 'Lo anterior no significa que el salario mínimo no pueda seguir siendo empleado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines propios de su naturaleza, como ocurre en el caso de las disposiciones relativas a seguridad social y pensiones, en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo del salario base de cotización (artículo 28 de la Ley del Seguro Social, por ejemplo)'. Pues tal excepción, al no estar plasmada en el texto vigente del artículo 26, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización o en sus transitorios, resulta ajena a esas normas."⁵

IV. Existencia de la contradicción

17. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que para que se actualice la contradicción de tesis, basta que exista oposición respecto de idéntico punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales.⁶

⁵ Tesis identificada con el número (IV Región)1o.11 A (10a.), publicada en la página 1003 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 78, septiembre de 2020, Tomo II, materias laboral y administrativa, Décima Época, con registro digital: 2022113.

⁶ Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 7 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS.



18. La existencia de la contradicción no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos se opongan, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

19. En este orden de ideas, si las cuestiones fácticas siendo parecidas influyen en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

20. Establecido lo anterior, corresponde ahora señalar los requisitos para la existencia de una contradicción de criterios,⁷ a saber:

a. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de aplicar el arbitrio judicial a través de un

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."

⁷ En apoyo a tales consideraciones, se estiman aplicables las jurisprudencias sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tiene los siguientes datos de identificación: número 1a./J. 22/2010, que aparece en la página 122 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, Novena Época, titulada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". Así como la diversa 1a./J. 23/2010, visible en la página 123 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, Novena Época, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."



ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

b. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un idéntico 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 lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

21. En el caso, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que se cumple con los requisitos de existencia de la contradicción de tesis. A continuación, se explicitan las razones de esa conclusión.

22. Como cuestión previa es de destacarse que el criterio 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, **en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**, al resolver el amparo directo 207/2019 (cuaderno auxiliar 325/2020), formó parte de las ejecutorias inmiscuidas en la denuncia de contradicción de tesis 200/2020, que esta Segunda Sala del Tribunal Constitucional resolvió en sesión correspondiente al día diecisiete de febrero de dos mil veintiuno y del que surgió la jurisprudencia de rubro:

"PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO."⁸

⁸ Jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), visible en la página 3604 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 2, junio de 2021, Tomo IV, materia administrativa, Undécima Época, registro digital: 2023299, cuyo texto indica:



23. Sin embargo, se estima que en el caso no se actualiza un motivo de improcedencia, pues de la revisión de la ejecutoria emitida por esta Sala Constitucional se arriba al convencimiento de que el posible punto de contradicción entre las determinaciones que ahora se analizan, no formó parte del análisis de aquella ejecutoria.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor que corresponde al salario mínimo, en términos de lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables o bien, si dicho monto debe ser cuantificado con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.

"Justificación: El salario mínimo constituye la remuneración mínima a que tiene derecho todo trabajador con motivo de las labores desempeñadas, establecido como un derecho irreductible por el artículo 123 de la Constitución Federal. Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo y dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, el Constituyente Permanente aprobó la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, con la que se implementó la creación de la Unidad de Medida y Actualización, expresada en moneda nacional, que sustituyó al salario mínimo como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución General. Congruente con ello, en el artículo 123, apartado A, fracción VI, constitucional se estableció que el salario mínimo no puede ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, lo cual implica que el Constituyente Permanente prohibió al legislador ordinario continuar empleándolo como referencia para el pago de obligaciones, entre otras, aquellas de naturaleza civil, mercantil, fiscal y administrativa, entre las que se encuentran las cuotas y aportaciones de seguridad social. De esta manera, si bien la pensión jubilatoria constituye un derecho de seguridad social que deriva de la existencia de un vínculo laboral, en términos del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución, al cual los trabajadores del Estado tienen derecho una vez que cumplen con los requisitos de edad y años de servicio previstos legalmente, el aspecto relativo a su cuantificación, al no referirse a alguno de los requisitos que condicionan el otorgamiento del beneficio jubilatorio, corresponde a la materia administrativa y no a la laboral, de ahí que el monto máximo de la pensión jubilatoria establecido en los artículos 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, y 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, y por tanto, debe cuantificarse a razón de diez veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización. Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional. Ello, porque de considerar que el monto máximo de las pensiones debe calcularse con base en el salario mínimo, llevaría a estimar que el



24. En efecto, el aspecto vinculado con la actualización del monto de la pensión no fue materia de estudio en esa resolución; lo anterior, quedó plenamente puntualizado en dicha determinación en los siguientes términos:

"... 36. En ese sentido, la discrepancia entre las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados consiste en determinar si el monto límite de la pensión jubilatoria es susceptible de determinarse con base en el salario mínimo, atendiendo al ordenamiento legal o reglamentario que contempla la prestación correspondiente o bien, si se debe atender a la Unidad de Medida y Actualización, vigente a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, con motivo de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario.

"37. Por el contrario, no hay discrepancia en cuanto al tema de la actualización, porque este aspecto no fue analizado por uno de los tribunales contendientes ..."

25. Y, posteriormente, se dijo: "41. Como se señaló en el punto anterior, esta Sala no analizará lo relativo a la medida de actualización de las pensiones porque ello sólo fue objeto de análisis de uno de los contendientes, por lo que no se actualiza contradicción alguna ...".

26. Consecuentemente, es dable continuar con el análisis de la denuncia formulada.

27. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. En efecto, los órganos contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de aplicar el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se desprende de la síntesis realizada con antelación de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados involucrados en la denuncia que dio origen a este asunto.

monto máximo del salario de cotización también debe determinarse con base en el salario mínimo, lo cual se traduciría, en todo caso, en un incremento a las cuotas y aportaciones de seguridad social a cargo de las y los trabajadores, así como de la parte patronal, lo cual, lejos de favorecer la recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo, podría constituirse en un obstáculo para lograr su incremento y recuperación."



28. **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que en los ejercicios interpretativos realizados por los órganos colegiados contendientes **existe un punto de toque entre los criterios contendientes**, decisión a la que se arriba con base en las siguientes consideraciones.

29. Para el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, adquirió relevancia la circunstancia de que el beneficio pensionario por jubilación se otorgó a la parte actora a partir del dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y seis, y que el decreto en materia de desindexación del salario mínimo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis. Por ende, concluyó que la aplicación de la reforma constitucional sería contraria al contenido del artículo 14 constitucional en relación con el principio de irretroactividad.

30. En mérito de ello, aseguró, lo que debió aplicar era el contenido del artículo 57 de la Ley del ISSSTE vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil uno por ser la legislación vigente en el momento en que se concedió la pensión al actor la que preveía que debe atenderse a los incrementos porcentuales que ha tenido el salario mínimo general para el entonces Distrito Federal. Decisión que robusteció con lo establecido por esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 342/2016.

31. Con base en ello, señaló, no es dable atender al valor de la UMA para calcular el incremento de la cuota pensionaria del actor pues dicha figura entró en vigor con posterioridad a la fecha en que surgió su derecho pensionario; aunado a que en la data en que obtuvo el beneficio adquirió el derecho para que los incrementos se calculen conforme a la legislación vigente en ese momento.

32. Sin embargo, para 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 Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León, con la entrada en vigor del decreto en materia de desindexación del salario mínimo, la UMA será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las



leyes federales, estatales, del entonces Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

33. Agregó que se aplica igualmente en créditos, contratos, convenios, garantías, coberturas y otros esquemas financieros u obligaciones a cargo de los gobernados como las multas, derechos y contribuciones, así como en las hipótesis de pensiones.

34. Es por lo que estimó acertada la aplicación de la reforma al artículo 26, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puesto que es clara en el sentido de que la UMA se entenderá para todas las menciones al salario mínimo como en el caso de las pensiones en virtud de que la exposición de motivos no hace esa excepción; lo anterior, no obstante que el trabajador se pensionó bajo la vigencia del artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE, que dispone que la cuantía de las pensiones se incrementará conforme al porcentaje que corresponda al Índice Nacional de Precios al Consumidor del año inmediato anterior, y en caso de que éste fuera menor que el porcentaje aplicado a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, el incremento se haría conforme a éste último criterio.

35. Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arriba al convencimiento de que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicciones en sus razonamientos genera la necesidad de brindar certeza jurídica y, por ende, determinar si para otorgar el aumento anual en la cuantía de la pensión por jubilación debe atenderse a la fecha en que se otorgó dicho beneficio o bien es aplicable la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis en materia de desindexación del salario mínimo.

36. Lo anterior, en el contexto del contenido del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente del cinco de enero de mil novecientos noventa y tres al treinta y uno de diciembre de dos mil uno cuyo texto alude, como forma de cálculo del incremento de la pensión, al salario mínimo.



37. Mientras que, en otros momentos, para la actualización de las pensiones la norma aludió⁹ a los sueldos básicos de los trabajadores en activo y al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

V. Estudio de fondo

38. En principio debe señalarse que esta Segunda Sala ha tenido oportunidad de analizar la aplicación retroactiva del artículo 57, párrafo tercero, de la Ley del ISSSTE vigente a partir del uno de enero de dos mil dos en torno al pago de incrementos o diferencias a las pensiones.¹⁰

39. Sin embargo, la relevancia del presente asunto radica en que, en este caso, la problemática interpretativa tuvo como origen la reforma constitucional dada a conocer mediante el decreto en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, que esencialmente dio origen a la UMA como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores; por ende, se trata de una situación diferenciada en atención a los motivos que llevaron al legislador a reformar la Carta Magna.

40. Esencialmente en torno a que todas las referencias que las leyes y sus reglamentos hacían al salario mínimo ahora se entienden hechas a la Unidad de Medida y Actualización.

41. En este aspecto, resulta oportuno recordar que el estudio de dicha modificación constitucional fue materia, entre otros aspectos, de la contradicción de tesis 200/2020, por lo que el presente asunto recupera parte de la línea argu-

⁹ Incluso así se desprende del artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Decimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

¹⁰ Lo que sucedió al resolver la contradicción de tesis 342/2016, aprobada en sesión de uno de marzo de dos mil diecisiete por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.



mentativa ahí expuesta en la que se analizó si el monto límite de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el salario mínimo o con el valor de la UMA.

42. En ese asunto y para brindar una solución, quienes integraban esta Segunda Sala emprendieron un análisis de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, por el que se reformaron los artículos 26, apartado B y 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución.

43. Se concluyó que dicha reforma tuvo como fundamental y principal objetivo hacer realidad el mandato del artículo 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal, y lograr así que los salarios mínimos fueran suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer la educación obligatoria de los hijos.

44. Se dijo que al indexar al salario mínimo diversas obligaciones como multas, el saldo de créditos a la vivienda otorgados por organismos de fomento, supuestos para elevar un acto jurídico a escritura pública, cuotas y topes de aportaciones al sistema de seguridad social, entre otros, se llegó al efecto de que cuando aumentaba el salario mínimo se ajustaban, al alza, todos los montos de los conceptos a él vinculados. Por tanto, generó el establecimiento y actualización del salario mínimo con base en criterios de inflación, en lugar de productividad social y económica, lo que ocasionó una pérdida del poder adquisitivo de más del ochenta por ciento. Así, cuando existía un aumento del salario mínimo irremediamente significaba un incremento en las obligaciones a las que el salario mínimo estaba ligado; por ende, la fórmula operaba en perjuicio de la capacidad adquisitiva del trabajador.

45. Hecho lo anterior, se procedió al análisis de la fijación del monto máximo de la pensión. Como aspectos relevantes se destacó que se estableció que el salario mínimo es un concepto de remuneración mínima para una subsistencia digna, concebido como un derecho constitucional conforme al cual nadie puede ganar por su trabajo una cantidad inferior a éste y, por otro lado, que el monto de la pensión lo constituye el del salario obtenido por el trabajador en el último año en que estuvo activo.



46. Sin embargo, el monto máximo que puede recibir un asegurado una vez calculada la cuantía de su pensión no tiene relación ni con la definición de lo que es un salario mínimo ni con el citado monto de su pensión, por lo que, se concluyó, se trata de una medida de referencia y, en consecuencia, le es totalmente aplicable la reforma constitucional en materia de desindexación; particularmente, el régimen transitorio conforme al cual, a la entrada en vigor de la reforma constitucional, los conceptos de salario mínimo establecidos en los artículos 57 de la ley y 7 del reglamento deben entenderse referidos a la nueva unidad de cuenta.

47. De igual forma, se recordó que en múltiples ejecutorias se ha concluido que la pensión jubilatoria es un beneficio de seguridad social al que los trabajadores acceden una vez que se satisfacen los años de servicio y edad previstos legalmente, estos aspectos están íntimamente vinculados con la existencia de una relación de trabajo mientras que su cuantificación corresponde a la materia administrativa en tanto que no se cuestiona el derecho a obtenerla ni está en juego su revocación, motivo por el que su monto límite debe calcularse con base en el valor de la UMA.

48. Y así fue como se definió en ese asunto que en los casos de la Ley del ISSSTE abrogada y del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE vigente, no sólo el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la UMA, sino también el monto máximo del salario de cotización, toda vez que ambos límites se encontraban previstos a razón de diez veces el "salario mínimo" y como consecuencia de la reforma constitucional en comento, ahora deben cuantificarse a razón de diez veces la UMA.

49. Como se desprende de la síntesis realizada a las ejecutorias denunciadas en el presente asunto, en el caso del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito conoció del supuesto en que el trabajador a la fecha en que se pensionó se encontraba vigente el régimen de jubilaciones previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE abrogada, hipótesis en que los aumentos serían conforme al aumento del salario mínimo general vigente en el entonces Distrito Federal.



50. En cambio, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, resolvió el supuesto en el que el trabajador obtuvo su pensión bajo la vigencia del artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE, esto es, anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

51. En mérito de ello, es oportuno señalar que el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, fue reformado en diversas ocasiones por lo que, en virtud de la relevancia para este asunto, a continuación, se destacan:

a) El texto vigente a partir del uno de enero de mil novecientos ochenta y cuatro y hasta el cuatro de enero de mil novecientos noventa y tres, señalaba que la cuantía de las pensiones aumentaba al mismo tiempo y en idéntica proporción en que se incrementaban los sueldos básicos de los trabajadores en activo conforme a la cuota diaria de su pensión.

b) Posteriormente, desde el cinco de enero de mil novecientos noventa y tres al uno de junio de dos mil uno (aunque es de puntualizarse que dicho artículo estuvo vigente a partir del uno de enero de dos mil dos¹¹ y hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete), establecía que el incremento sería conforme aumentara el salario mínimo general vigente en el otrora Distrito Federal; lo anterior, siempre que el pensionado haya obtenido el beneficio antes del uno de enero de dos mil dos.

c) Finalmente, la que cobró vigencia el uno de enero de dos mil dos al treinta y uno de marzo de dos mil siete, establecía que las pensiones aumentarían anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efectos a partir del uno de enero de cada año y que, en caso de que ese porcentaje resultara

¹¹ En términos del artículo primero transitorio del decreto correspondiente que disponía: "PRIMERO. Este decreto entrará en vigor el 1o. de enero de 2002."



inferior a los aumentos otorgados a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, las pensiones se incrementarían en idéntica proporción que a estos últimos.

52. Ahora bien, en el Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado,¹² en el artículo 8, se establece:

"La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efecto a partir del 1o. de enero de cada año.

"En caso de que en el año calendario anterior el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor resulte inferior a los aumentos otorgados de manera general a los tabuladores que contienen los sueldos básicos de los trabajadores en activo, las cuantías de las pensiones se incrementarán en la misma proporción que estos últimos.

"De no ser posible la identificación del puesto que correspondería al pensionado, partir de la información oficial proporcionada por las dependencias y entidades al 15 de diciembre de cada año, para el incremento que corresponde a la pensión respectiva, se utilizará como criterio el Índice Nacional de Precios al Consumidor del año anterior, publicado en el mes de enero."

53. De las síntesis y transcripción expuestas es de concluirse que el legislador, en distintos momentos ha reconocido que la cuantía de las pensiones debe aumentarse anualmente y para ello, ha establecido diversas fórmulas para el cálculo de esos incrementos, respecto de los cuáles, debe tomarse en cuenta que esta Segunda Sala¹³ ha sostenido que las pensiones se rigen por la ley vigente al momento de otorgarse y que únicamente quienes se pensionaron con anterioridad al uno de enero de dos mil dos, es decir, del cinco de enero de mil novecientos noventa y tres al treinta y uno de diciembre de dos mil uno, adqui-

¹² Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de julio de dos mil nueve.

¹³ Tesis 2a./J. 33/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, página 949, con registro digital: 2014063.



rieron el derecho al incremento de sus pensiones conforme al salario mínimo. Sin embargo, a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, en que entró en vigor la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, todas las referencias que los cuerpos normativos hagan a tal concepto deben ser entendidas a la UMA, de ahí que, a partir de la mencionada fecha, los incrementos a dichas pensiones deben calcularse con base en la referida unidad de medida.

54. Lo anterior en virtud de que los aumentos de referencia tienen como objetivo garantizar el poder adquisitivo de los titulares de las pensiones y, por tanto, ajenos a la materia de trabajo; ya que, si bien es cierto son consecuencia de la existencia de una pensión previamente otorgada, no pueden constituir un derecho adquirido en atención a su origen.

55. Es por lo que resulta de especial relevancia establecer la forma en que los operadores jurídicos deben calcular la cuantía de los incrementos anuales en la pensión de los trabajadores.

56. Para tales efectos, el artículo 123 constitucional garantiza a los trabajadores un ingreso mínimo que sea suficiente para que quien sea el soporte económico de una familia pueda satisfacer las necesidades básicas de ésta. Dicho concepto ha sido reconocido, en diversos precedentes por esta Sala Constitucional, como integrante del ámbito laboral.

57. Asimismo, en ese precepto constitucional, pero en su apartado B, fracción XI, inciso a), se salvaguarda el derecho de los trabajadores a obtener una pensión jubilatoria; ello toda vez que se determina que la seguridad social se organizará conforme a las bases mínimas que señala, esto es: "*Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte*".

58. Empero, necesariamente debe puntualizarse, ese derecho a la jubilación es una expectativa de derecho. Esto significa que, para obtener el beneficio, el trabajador está condicionado a prestar sus servicios por el lapso mínimo señalado.



59. Es decir, si no reúne los requisitos legales para acceder a tal prerrogativa, en modo alguno puede afirmarse que adquirió ese derecho, esto es, mientras no se actualicen las hipótesis de efecto condicionado, en el caso, reunir los años de servicio y edad, el trabajador no podrá considerarse u ostentarse como titular del beneficio derivado de la relación laboral, puesto que es hasta ese momento cuando esa prerrogativa se integra a su esfera jurídica y, por tanto, considerarse un derecho adquirido.

60. Lo anterior, se concluye, en atención a que se trata de una prestación de seguridad social consagrada constitucionalmente.

61. Sin embargo, las consecuencias o derivaciones con motivo del otorgamiento de la pensión, entre ellos el aumento o actualización del monto de la pensión es de diversa naturaleza; como se dijo antes, la razón de su existencia es evitar que la pensión pierda su poder adquisitivo por el paso del tiempo como lo reconoció la Organización Mundial del Trabajo en el convenio 102 que en su artículo 65¹⁴ establece la necesidad de la revisión de los montos cuando se produzcan variaciones en el costo de la vida.

62. En este sentido, al resolver la contradicción de tesis 200/2020, esta Sala apuntó que los aspectos vinculados con la indebida cuantificación de una pensión pertenecen a la materia administrativa, en tanto que no se cuestiona el derecho a obtenerla ni está en juego su revocación; asimismo que la determinación de su monto límite debe cuantificarse con base en la Unidad de Medida y Actualización y no con base en el salario mínimo, en tanto que el mandato constitucional prohíbe emplearlo como "índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza".

63. En esta línea argumentativa y dado que el aumento anual en el monto de la pensión tiene como nota esencial el mantener el poder adquisitivo de su

¹⁴ "Artículo 65.

"...

"10. Los montos de los pagos periódicos en curso atribuidos para la vejez, para los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales (a excepción de los que cubran la incapacidad de trabajo), para la invalidez y para la muerte del sostén de familia serán revisados cuando se produzcan variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones, también sensibles, del costo de la vida."



titular ante el costo de la vida, esto es, se ubica en la esfera del derecho administrativo y no en la materia de trabajo por lo que, se sigue que únicamente constituye una medida de referencia y, por tanto, le es aplicable la reforma constitucional en materia de desindexación; particularmente, el régimen transitorio conforme al cual, a la entrada en vigor de la reforma constitucional, el concepto de salario mínimo establecido en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE (abrogada), en su texto vigente del cinco de enero de mil novecientos noventa y tres al treinta y uno de diciembre de dos mil uno, debe entenderse referido a la nueva unidad de cuenta.

64. Se insiste, lo anterior encuentra sustento en que la finalidad es que el trabajador no pierda su poder adquisitivo, aspecto que no garantiza el salario mínimo ya que, como lo advirtió el Constituyente –durante las sesiones en que se discutió la reforma constitucional en materia de desindexación– el salario mínimo ya no cumple con esa función social de satisfacer al menos las necesidades básicas de la población mexicana.

65. Aunado a que con la aprobación de esa modificación constitucional se pretendió mejorar y recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y con ello, permitir que los ingresos de las y los trabajadoras sean acordes con la nueva realidad de una economía dinámica que atienda todas y cada una de las necesidades de la clase trabajadora.

66. Incluso, robustece esta decisión, el hecho de que, en determinado momento, tanto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE¹⁵ como en el 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE, el legislador haya hecho referencia como parámetro para el cálculo del incremento de la pensión el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), ya que éste es un indicador diseñado específicamente para medir el cambio promedio de los precios en el tiempo, mediante una canasta ponderada de bienes y servicios representativa del consumo de las familias de México.¹⁶

¹⁵ Tal y como se advierte del párrafo adicionado en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de junio de dos mil uno, en la especie: "La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efectos a partir del día primero del mes de enero de cada año."

¹⁶ Información extraída de la página electrónica banxico.org.mx



67. En suma, dado que el aumento anual de la pensión no configura un derecho previamente adquirido con motivo del otorgamiento del beneficio constitucional al tener como propósito fundamental que no pierda su poder adquisitivo por el solo transcurso del tiempo, se sigue que constituye una mera expectativa de derecho para el titular de la pensión, el cual se actualiza al momento en que se suscita un incremento en el costo de vida.

68. Consecuentemente, si bien es cierto que el artículo 57 de la Ley del ISSSTE abrogada, en su texto vigente del cinco de enero de mil novecientos noventa y tres al treinta y uno de diciembre de dos mil uno, establecía que las pensiones debían aumentarse con base en los aumentos al salario mínimo, lo cierto es que dichos incrementos constituyen una mera expectativa de derecho que se actualiza al momento en que se suscita un incremento en el costo de vida, de modo que a partir de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario, dichas pensiones deben cuantificarse con base en la Unidad de Medida y Actualización.

VI. Criterio que debe prevalecer

69. Conforme a las razones expuestas en la presente ejecutoria, esta Segunda Sala determina, que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo vigente, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

PENSIÓN JUBILATORIA. EL AUMENTO ANUAL EN SU CUANTÍA PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, ABROGADA, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al analizar si para efecto de calcular el incremento de la pensión por jubilación debe atenderse a la fecha en que se otorgó dicho beneficio, o bien, si es aplicable la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016 en materia de desindexación del salario mínimo.



Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que el aumento anual en la cuantía de las pensiones otorgadas en el periodo del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.

Justificación: Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo, así como para dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de quien sea el soporte económico de una familia y en concordancia con la línea argumentativa sustentada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 200/2020, de la que emanó la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.", se concluye que el aumento anual de la cuantía de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización. Ello, en atención a que el incremento o actualización de su importe es un aspecto accesorio derivado del otorgamiento del beneficio pensionario, que tiene como propósito fundamental que no pierda su poder adquisitivo por el solo transcurso del tiempo y, por tanto, constituye una mera expectativa de derecho para el titular de la pensión, el cual se actualiza al momento en que se suscita un incremento en el costo de vida. Consecuentemente, el incremento a que alude el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abrogada, en su texto vigente en el periodo del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, al hacer referencia a una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, a partir del 28 de enero de 2016, en que entró en vigor la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, debe cuantificarse a razón del valor de la Unidad de Medida y Actualización. Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional; asimismo, con el objeto de salvaguardar el poder adquisitivo del pensionado.



70. Con base en ello y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, constitucional; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y, 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se emite la siguiente:

VII. Decisión

71. Por lo expuesto y fundado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de esta resolución

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley



Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La ejecutoria relativa de la contradicción de tesis 200/2020 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo IV, junio de 2021, página 3558, con número de registro digital: 29883.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 2a./J. 33/2017 (10a.), (IV Región) 1o.11 A (10a.) y 2a./J. 30/2021 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de abril de 2017 a las 10:11 horas, 11 de septiembre de 2020 a las 10:20 horas y 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PENSIÓN JUBILATORIA. EL AUMENTO ANUAL EN SU CUANTÍA PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, ABROGADA, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al analizar si para efecto de calcular el incremento de la pensión por jubilación debe atenderse a la fecha en que se otorgó dicho beneficio, o bien, si es aplicable la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016 en materia de desindexación del salario mínimo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que el aumento anual en la cuantía de las pensiones otorgadas en el periodo del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, debe



cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.

Justificación: Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo, así como para dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de quien sea el soporte económico de una familia y en concordancia con la línea argumentativa sustentada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 200/2020, de la que emanó la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.", se concluye que el aumento anual de la cuantía de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización. Ello, en atención a que el incremento o actualización de su importe es un aspecto accesorio derivado del otorgamiento del beneficio pensionario, que tiene como propósito fundamental que no pierda su poder adquisitivo por el solo transcurso del tiempo y, por tanto, constituye una mera expectativa de derecho para el titular de la pensión, el cual se actualiza al momento en que se suscita un incremento en el costo de vida. Consecuentemente, el incremento a que alude el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abrogada, en su texto vigente en el periodo del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, al hacer referencia a una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, a partir del 28 de enero de 2016, en que entró en vigor la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, debe cuantificarse a razón del valor de la Unidad de Medida y Actualización. Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional; asimismo, con el objeto de salvaguardar el poder adquisitivo del pensionado.

2a./J. 37/2022 (11a.)



Contradicción de tesis 310/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 25 de mayo de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Javier Eduardo Estrever Ramos.

Tesis y/o criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 207/2019 (cuaderno auxiliar 325/2020), el cual dio origen a la tesis aislada (IV Región)1o.11 A (10a.), de título y subtítulo: "UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA). ES APLICABLE PARA CALCULAR EL INCREMENTO DE LAS PENSIONES JUBILATORIAS OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, CONFORME A SU LEY VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2001.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de septiembre de 2020 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 78, Tomo II, septiembre de 2020, página 1003, con número de registro digital: 2022113; y,

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión fiscal 16/2021.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo IV, junio de 2021, página 3604, con número de registro digital: 2023299.

Tesis de jurisprudencia 37/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de julio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PRUEBA DE INSPECCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. PARA TENER POR PRESUNTIVAMENTE CIERTOS LOS HECHOS QUE SE TRATA DE PROBAR, ES NECESARIO QUE EN EL AUTO QUE ORDENA ADMITIR Y PREPARAR DICHA PRUEBA, SE APERCIBA EXPRESAMENTE A LA PARTE OBLIGADA SOBRE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS PARA SU DESAHOGO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 828 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 108/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO
TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR
DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA,
VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 29 DE JUNIO DE 2022.
CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN,
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER
LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE:
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIA: ILLIANA CAMARILLO
GONZÁLEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

| | Apartado | Criterio y decisión | Págs. |
|------|---|---|-------|
| I. | Competencia | La Segunda Sala es competente para co- nocer del presente asunto. | 4-6 |
| II. | Legitimación | La denuncia fue presentada por parte legitimada. | 6 |
| III. | Criterios denunciados | Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes. | 6-13 |
| IV. | Existencia de la contradicción | La contradicción es existente. | 13-19 |
| V. | Estudio de fondo | "PRUEBA DE INSPECCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. PARA TENER POR PRESUN- TIVAMENTE CIERTOS LOS HECHOS QUE SE TRATA DE PROBAR, ES NECE- SARIO QUE EN EL AUTO QUE ORDENA | 19-27 |



| | | | |
|------------|-----------------|---|----|
| | | ADMITIR Y PREPARAR DICHA PRUEBA, SE APERCIBA EXPRESAMENTE A LA PARTE OBLIGADA SOBRE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS PARA SU DESAHOGO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 828 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO." | |
| VI. | Decisión | PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada. SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala. TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo. | 27 |

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintinueve de junio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en determinar si en el auto que se admita la prueba de inspección en el juicio laboral debe señalarse expresamente el apercibimiento de tener por presuntivamente ciertos los hechos que se pretenden probar en caso de no exhibir los documentos y objetos materia de la inspección, a que hace referencia el artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo.



ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Por oficio 491/2022, de diecinueve de abril de dos mil veintidós, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de abril del mismo año, la Magistrada presidenta del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, denunció la posible contradicción de criterios entre el emitido por ese órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo de trabajo 866/2021 (C.A. 448/2021), del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito con sede en Monterrey, Nuevo León, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en Xalapa, Veracruz, al resolver el juicio de amparo directo 62/2018, del cual derivó la tesis VII.2o.T.206 L (10a.), de rubro: "PRUEBA DE INSPECCIÓN SOBRE DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN DEBE CONSERVAR. EL AUTO EN EL QUE SE ADMITA DEBE CONTENER EXPRESAMENTE EL APERCIBIMIENTO DE PRESUNCIÓN (*IURIS TANTUM*) DE QUE SON CIERTOS LOS HECHOS QUE TRATAN DE PROBARSE, COMO CONSECUENCIA DE SU NO EXHIBICIÓN EN EL JUICIO."

2. **Trámite de la denuncia.** En acuerdo de veintiocho de abril de dos mil veintidós, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar la denuncia de contradicción de criterios con el número 108/2022 y la admitió a trámite; instruyó para que por conducto del MINTERSCJN la presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito con sede en Monterrey, Nuevo León, remitiera únicamente por dicho medio, la versión digitalizada del escrito de agravios que dio origen al amparo directo 866/2021 (expediente auxiliar 448/2021) de su índice, dictado con apoyo del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, asimismo a la presidencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito enviara, únicamente, por dicho medio, la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de la demanda que le dio origen y la ejecutoria relativa al amparo directo 62/2018 de su índice, así como la versión digitalizada del proveído en el que informe si el criterio sustentado en el asunto de



su índice, se encuentra vigente¹ o, en caso de que se tenga por superado o abandonado además de señalar las razones que sustenten las consideraciones respectivas, deberán remitir la versión digitalizada de las ejecutorias en las que se sustente el nuevo criterio; y turnó el asunto para su estudio a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

3. **Avocamiento.** En acuerdo de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto. Asimismo, se solicitó al Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave y al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito que, por conducto del sistema de comunicación oficial con este Alto Tribunal (MINTERSCJN), informaran: a) si los criterios sustentados en las resoluciones dictadas en los juicios de amparo directo 866/2021 (expediente auxiliar 448/2021) y 62/2018 de sus correspondientes índices han causado ejecutoria; b) si se encuentra pendiente de resolución algún recurso que se hubiera interpuesto en su contra y, en su caso, cuál es el número de registro que tiene asignado en este Alto Tribunal; c) si las sentencias que emitieron son susceptibles de impugnación y no ha transcurrido el plazo para interponer medio de defensa en su contra, o d) si en general existe alguna condición que afecte la firmeza de los criterios respectivos.²

I. Competencia

4. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII,

¹ Por acuerdo dictado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito el veinticinco de mayo de dos mil veintidós, éste informa que el criterio sustentado se encuentra vigente.

² Mediante acuerdo de tres de junio de dos mil veintidós, los órganos colegiados informaron que sus sentencias han causado ejecutoria.

³ *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: ...



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³ 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo,⁴ y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁵ en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por dos Tribunales Colegiados de diversos Circuitos y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

"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; ..."

⁴ "Artículo 224. La jurisprudencia por reiteración se establece por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando sustenten, por unanimidad, un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

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

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre Plenos Regionales o entre Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones, y ..."

⁵ "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

" ...

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones;

" ... "



II. Legitimación

5. 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 II, de la Ley de Amparo; ya que la formuló la Magistrada presidenta del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, quien participó con uno de los criterios que constituyen la presente contradicción.

III. Criterios denunciados

6. 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.

7. Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave. Amparo directo 866/2021 (C.A. 448/2021).

8. Un trabajador demandó de una empresa dedicada a la venta de muebles, el pago de la indemnización constitucional, salarios caídos, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, prima de antigüedad, séptimos días, días festivos, tiempo extraordinario y entrega de constancias del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), con motivo del despido injustificado del que había sido objeto.

9. Al dar contestación a la demanda la empresa negó la existencia de la relación laboral, sin desconocer tener la calidad de patrón.

10. En audiencia de diecisiete de junio de dos mil diecinueve, tanto la parte actora como la demandada ofrecieron diversos medios de prueba y realizaron las objeciones respectivas respecto de las cuales la autoridad laboral ordenó su desahogo.



11. Entre las pruebas ofrecidas por el actor se admitió la inspección respecto de los recibos de nómina, tarjetas de reloj checador, recibos de pago, altas y bajas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, pago de aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) e Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), cuotas de liquidación obrero patronal, listas de asistencia, expedientes personales de todos los trabajadores, todas ellas por el periodo comprendido de septiembre a octubre de dos mil dieciocho, así como la inspección sobre el contrato colectivo y revisiones del mismo.

12. Dichas pruebas de inspección se desahogaron el veintisiete y veintiocho de agosto de dos mil diecinueve, respectivamente, en las cuales el actuario adscrito asentó, por una parte, que únicamente le fueron exhibidas la cédula de determinación de cuotas de alta ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y recibos de nómina de la empresa por el periodo comprendido de septiembre a octubre de dos mil dieciocho, de los cuales no se desprendía el nombre del trabajador. Por otra parte, señaló que no se le había puesto a la vista el contrato colectivo de trabajo, por lo que le fue imposible llevar el desahogo de dicha probanza.

13. Al respecto, la Junta responsable al dictar el laudo determinó que las pruebas de inspección ofrecidas por el actor no le beneficiaban debido a que no habían arrojado ningún resultado positivo a sus intereses, razón por la que determinó absolver a la demandada de todas y cada una de las prestaciones reclamadas.

14. En contra de dicha resolución el trabajador promovió juicio de amparo directo 866/2021-(C.A. 448/2021) y, el veintidós de octubre de dos mil veintiuno, el Tribunal Colegiado del conocimiento dictó sentencia en el sentido de **conceder** el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso, a efecto de que la responsable, siguiendo los lineamientos de la ejecutoria, determinara que la presunción derivada de la falta de exhibición de la totalidad de los documentos requeridos para el desahogo de la prueba de inspección, resultaba suficiente para acreditar la existencia de la relación de trabajo y con base en ello resolviera sobre las prestaciones reclamadas.



15. Entre las consideraciones que emitió para sustentar su fallo se encuentran las siguientes:

- Fue incorrecta la valoración de la inspección ocular que realizó la Junta responsable, pues aunque el enjuiciado negó la relación laboral, cierto es que, ni en el escrito de contestación de demanda, ni al momento de objetar la referida prueba, desconoció tener el carácter de patrón y tampoco rechazó contar en sus registros con altas y bajas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

- La parte patronal estaba obligada a exhibir los documentos respecto de los cuales se admitió tal inspección; pero como no lo hizo, resulta evidente que se configuró la presunción de certeza de los hechos que pretendió acreditar el actor, entre ellos, la relación laboral.

- En ese orden de ideas, al no haber exhibido la totalidad de los documentos respecto de los que se ofreció la prueba de inspección, lo procedente era que se hiciera efectivo el apercibimiento con el que se le conminó a la parte demandada y, por ende, que se tuvieran por presuntivamente ciertos los hechos tratados de probar por el actor.

- Por otra parte, no pasa desapercibido que, en la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, la autoridad responsable fue omisa en formular el apercibimiento en términos del artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo, en torno a la prueba de inspección ofrecida por el actor.

- No obstante, este órgano jurisdiccional considera que de la literalidad de la norma en comento, se desprende una regla clara, cuya finalidad consiste en que siempre que la Junta admita la prueba de inspección respecto de los documentos y objetos que obran en poder del patrón (en términos del numeral 804 de la ley laboral), y señale día, hora y lugar para su desahogo, llevará el apercibimiento para que en caso de no exhibir los documentos a inspeccionar, se presumirán ciertos los hechos que trate de probar la parte oferente; es decir, resulta innecesaria la formulación expresa del apercibimiento en el auto que la admita, pues se trata de un imperativo de la norma, que no faculta a los opera-



dores jurisdiccionales a interpretarla en un sentido diverso, pues constituye un mandato definitivo que no está sujeto a interpretación de las partes.

- Bajo esa lógica, aun ante la falta de apercibimiento por parte de la autoridad laboral, debe considerarse que, al haberse admitido la prueba de inspección, necesariamente debe recaer una consecuencia, ante la omisión de exhibición de los documentos materia de la inspección, que es en la especie, presumir ciertos los hechos tratados de demostrar, salvo prueba en contrario.

- Máxime que, ante el eventual incumplimiento de dicha formalidad, en modo alguno afecta a la contraparte del oferente de la prueba, pues como se dijo, la porción normativa en análisis no permite interpretación distinta a la que de la propia exegesis de ésta se desprende.

16. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. Amparo directo 62/2018.

17. Un trabajador demandó de una persona física y de quien resultara propietario de un camión dedicado al servicio público de pasajeros, la reinstalación, así como el pago de salarios caídos, veinte días por año, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, prima de antigüedad y días de descanso obligatorio, derivado del despido injustificado sufrido.

18. La codemandada física al dar contestación a la demanda negó la existencia de la relación de trabajo.

19. En audiencia de veintiuno de noviembre de dos mil catorce, las partes ofrecieron las pruebas que estimaron oportunas y realizaron las objeciones respectivas.

20. De entre las diversas pruebas que ofreció el actor, se tuvo por admitida la inspección ocular sobre las listas de raya, nóminas o recibos de pago, altas al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, contratos individuales de trabajo y todos aquellos documentos que tuviera la parte patronal la obligación de conservar y exhibir en



juicio, por el periodo comprendido de septiembre de dos mil doce a octubre de dos mil trece, ello con fundamento en lo que disponen los artículos 827, 828 y 829 de la Ley Federal del Trabajo.

21. A efecto de desahogar dicha probanza el actuario adscrito a la Junta acudió al domicilio señalado para que se llevara a cabo la diligencia respectiva; sin embargo, en el acta hizo constar que no pudo dar fe sobre los puntos materia de la inspección debido a que el domicilio señalado en autos para su desahogo se encontraba cerrado sin que hubiera persona que la atendiera.

22. La Junta dictó el laudo el veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, en el que consideró que la prueba de inspección ofrecida por el trabajador le beneficiaba, al haberse tenido por presuntivamente ciertos los puntos materia de la inspección ya que, en la fecha y hora señaladas para su desahogo, se encontraba cerrada la fuente de trabajo, con lo que se incumplió lo dispuesto en el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo.

23. Inconforme con dicha determinación la parte demandada promovió juicio de amparo directo (62/2018) y, en sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho, el Tribunal Colegiado que conoció del asunto dictó sentencia en el sentido de **conceder** el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa, en lo que interesa, a efecto de que prescindiera de darle valor probatorio alguno a la presunción derivada de la inspección ocular ofrecida por el actor y, en consecuencia, absolviera a la parte demandada de todas las prestaciones reclamadas.

24. Al emitir dicha determinación el órgano colegiado expresó, fundamentalmente, lo siguiente:

- Resulta fundado el argumento expuesto por la quejosa en el sentido de que la Junta responsable indebidamente le otorgó valor probatorio a la prueba de inspección que ofreció el actor, haciéndole efectivo un apercibimiento que no fue establecido en la audiencia de ofrecimiento de pruebas, ya que del análisis de las constancias del juicio laboral no se advirtió apercibimiento alguno a la demandada en el sentido de que, en caso de no exhibir los documentos solicitados, se tendrían por presuntivamente ciertos los hechos que tratara de probar el actor



con dicho medio de convicción, pues lo único que hizo fue citar los numerales 827, 828 y 829 de la Ley Federal del Trabajo.

- De dichos preceptos legales, en específico del 828, se desprende en forma determinante que cuando la Junta admite la prueba de inspección sobre documentos que el patrón tiene obligación de conservar, debe necesaria y forzosamente requerirlo para que en la fecha señalada para su desahogo los exhiba, apercibiéndolo con ese fundamento de que, en caso de no presentarlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que se pretenden probar, salvo prueba en contrario, no obstante ese requisito formal no existe en los autos del juicio laboral y, como consecuencia, no podía hacerse efectivo un apercibimiento inexistente, ni tampoco se podía generar como resultado la presunción *iuris tantum* de ser ciertos los hechos afirmados por el actor.

- Cuestión distinta ocurre con la declaratoria, haciendo efectivo el apercibimiento o incluso con el resultado de la propia presunción y su alcance probatorio, pues éstas no son exigidas por la ley y en su caso son apreciables en el laudo.

25. De las anteriores consideraciones derivó la tesis VII.2o.T.206 L (10a.), de rubro: "PRUEBA DE INSPECCIÓN SOBRE DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN DEBE CONSERVAR. EL AUTO EN EL QUE SE ADMITA DEBE CONTENER EXPRESAMENTE EL APERCIBIMIENTO DE PRESUNCIÓN (*IURIS TANTUM*) DE QUE SON CIERTOS LOS HECHOS QUE TRATAN DE PROBARSE, COMO CONSECUENCIA DE SU NO EXHIBICIÓN EN EL JUICIO."⁶

IV. Existencia de la contradicción

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

⁶ Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, abril de 2019, Tomo III, página 2097, registro digital: 2019675.



27. Al respecto, es importante destacar que para configurar una contradicción de criterios se requiere que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de denuncia hayan:

a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean y,

b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

28. Por tanto, hay contradicción de criterios cuando se satisfagan los supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean idénticos en torno a los hechos que los sustentan.

29. En ese sentido se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal en el criterio jurisprudencial de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁷

⁷ Texto: "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



30. Conforme a lo anterior y, en atención a los antecedentes citados, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que en el caso existe la contradicción de criterios, según se analizará.

31. En efecto, el **Segundo 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 866/2021 (C.A. 448/2021), determinó que cuando se ofrece y se admite la prueba de inspección respecto de documentos que obran en poder del patrón en términos de lo que dispone el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, resulta innecesaria la formulación expresa del apercibimiento a que alude el artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que, en caso de no exhibir los documentos a inspeccionar, se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos que trate de probar la parte oferente. Ello, debido a que aun ante la falta de apercibimiento por parte de la autoridad laboral, debe considerarse que, al haberse admitido la prueba de inspección, necesariamente debe recaer una consecuencia ante la omisión de la exhibición de los documentos materia de la inspección, lo que consiste en presumir ciertos los hechos materia de la prueba, salvo prueba en contrario.

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.". Datos de localización: P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.



32. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, al resolver el amparo directo 62/2018, sostuvo que cuando la Junta admite la prueba de inspección sobre documentos que el patrón tiene obligación de conservar –en términos del artículo 804 de la legislación laboral–, la responsable debe necesaria y forzosamente requerirlo para que en la fecha señalada para su desahogo los exhiba, apercibiéndolo expresamente de que en caso de no presentarlos se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que se pretenden probar salvo prueba en contrario, pues sólo cumpliendo ese requisito formal es que se puede generar el resultado o consecuencia que es la presunción *iuris tantum* de tener por ciertos presuntivamente los hechos afirmados por el actor.

33. Como se advierte, los órganos colegiados arribaron a conclusiones jurídicas divergentes, a pesar de que analizaron los mismos elementos fácticos ya que, por una parte, uno de ellos sostuvo que cuando se ofrece y se admite una prueba de inspección en un procedimiento laboral, y no se presentan los documentos sobre los cuales deberá desahogarse dicha prueba, la autoridad responsable, aun cuando no haya realizado el apercibimiento a que expresamente se refiere el artículo 828 citado, debe tener por presuntivamente ciertos los hechos materia de la prueba, salvo prueba en contrario.

34. Mientras que el otro órgano colegiado estimó que cuando la autoridad laboral admite la prueba de inspección ésta debe expresar, en términos de lo que dispone el artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo, el apercibimiento respectivo ya que sólo si se plasma en el acuerdo el apercibimiento señalado y se hace del conocimiento de la parte hacia la que se dirige, es que éste puede surtir sus efectos y consecuencias, como lo es la sanción correlativa de estimar presuntamente ciertos los hechos que tratan de probarse.

35. Así, el punto de contradicción consiste en determinar si, tratándose de la prueba de inspección ofrecida en un procedimiento laboral sobre documentos que tiene obligación el patrón de conservar, la Junta responsable al admitirla y prepararla debe o no expresar necesariamente en el acuerdo respectivo el apercibimiento a que alude el artículo 828 de la legislación laboral, para que, en caso de que éstos no se exhiban para su desahogo, pueda recaer la consecuencia de presumir ciertos los hechos tratados de demostrar, salvo prueba en contrario.



36. No obsta a la conclusión anterior que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave haya citado en su sentencia el contenido del artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito lo haya hecho respecto de dicho precepto de la referida ley laboral emitida con posterioridad a dicha reforma; lo anterior, porque la decisión jurídica que adoptaron dichos órganos colegiados no se vio afectada por las diferencias en el contenido de dichos preceptos, ya que éstos son esencialmente coincidentes. Además, cabe señalar que, dentro de los argumentos de la sentencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, se hace referencia, específicamente, a aquellos documentos y objetos que obran en poder del patrón, en términos del numeral 804 de la Ley Federal del Trabajo –adición realizada con la reforma–, esto es, en los mismos términos analizados por el diverso órgano colegiado.

37. Sirven de apoyo a lo anterior la tesis P. VIII/2001, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE AUN CUANDO LA NORMA INTERPRETADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO HAYA SUFRIDO UNA REFORMA, SI ÉSTA NO MODIFICÓ SU ESENCIA."⁸ y la tesis 2a. LXXIX/2015 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE POR EL HECHO DE QUE EN LAS SENTENCIAS CONTENDIENTES SE HUBIEREN APLICADO, RESPECTIVAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012 Y LA VIGENTE, SIEMPRE Y CUANDO LOS PRECEPTOS SEAN IGUALES O COINCIDENTES."⁹

V. Estudio de fondo

38. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

⁸ Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 322, registro digital: 189999.

⁹ Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, agosto de 2015, Tomo I, página 1194, registro digital: 2009829.



39. A efecto de analizar los criterios en contradicción conviene precisar el contenido de lo que disponen los artículos 784, 804, 805 y 828 de la Ley Federal del Trabajo.

"Artículo 784. La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, **bajo el apercibimiento** de que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:

"I. Fecha de ingreso del trabajador;

"II. Antigüedad del trabajador;

"III. Faltas de asistencia del trabajador;

"IV. Causa de rescisión de la relación de trabajo;

"V. Terminación de la relación o contrato de trabajo para obra o tiempo determinado, en los términos de los artículos 37, fracción I, y 53, fracción III, de esta ley;

"VI. Constancia de haber dado aviso por escrito al trabajador o a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha y la causa de su despido;

"VII. El contrato de trabajo;

"VIII. Jornada de trabajo ordinaria y extraordinaria, cuando ésta no exceda de nueve horas semanales;

"IX. Pagos de días de descanso y obligatorios, así como del aguinaldo;

"X. Disfrute y pago de las vacaciones;



"XI. Pago de las primas dominical, vacacional y de antigüedad;

"XII. Monto y pago del salario;

"XIII. Pago de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; y

"XIV. Incorporación y aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social; al Fondo Nacional de la Vivienda y al Sistema de Ahorro para el Retiro.

"La pérdida o destrucción de los documentos señalados en este artículo, por caso fortuito o fuerza mayor, no releva al patrón de probar su dicho por otros medios."

"Artículo 804. El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:

"I. Contratos individuales de trabajo que se celebren, cuando no exista contrato colectivo o contrato ley aplicable;

"II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios;

"III. Controles de asistencia, cuando se lleven en el centro de trabajo;}

"IV. Comprobantes de pago de participación de utilidades, de vacaciones y de aguinaldos, así como las primas a que se refiere esta ley, y pagos, aportaciones y cuotas de seguridad social; y

"V. Los demás que señalen las leyes.

"Los documentos señalados en la fracción I deberán conservarse mientras dure la relación laboral y hasta un año después; los señalados en las fracciones II, III y IV, durante el último año y un año después de que se extinga la relación



laboral; y los mencionados en la fracción V, conforme lo señalen las leyes que los rijan."

"Artículo 805. El incumplimiento a lo dispuesto por el artículo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario."

"Artículo 828. Admitida la prueba de inspección por la Junta, señalará día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, **la Junta la apercibirá** de que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el artículo 804 de esta ley. Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la controversia, se aplicarán los medios de apremio que procedan."¹⁰

40. De lo citados artículos se advierte que el artículo 784 establece la regla general de la carga procesal que le corresponde a las partes dentro de un procedimiento laboral respecto de diversos aspectos de la relación de trabajo. Asimismo, los numerales 804 y 805 establecen la regulación específica con relación a la obligación que tiene la parte patronal de conservar y exhibir en el juicio ciertas documentales.

41. Por su parte, el artículo 828 dispone los lineamientos que la Junta debe considerar al ofrecerse y admitirse la prueba de inspección respecto de los documentos u objetos sobre los cuales se pretenda su desahogo.

42. A efecto de analizar los citados artículos cabe mencionar en principio, qué debe entenderse por "carga probatoria" y por "obligación de probar".

¹⁰ El artículo citado corresponde al texto posterior a la reforma publicada el treinta de noviembre de dos mil doce en el cual únicamente se agregó lo siguiente: "Artículo 828. Admitida la prueba de inspección por la Junta, señalará día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, la Junta la apercibirá de que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el artículo 804 de esta ley. Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la controversia, se aplicarán los medios de apremio que procedan."



43. Al respecto, este Alto Tribunal al resolver el amparo en revisión 473/2014,¹¹ determinó que la carga probatoria supone un imperativo del interés propio; sin embargo, dicha regla admite algunas excepciones, por ejemplo, cuando la prueba necesaria para acreditar las afirmaciones de una de las partes está en poder de su contraria, se actualiza uno de los supuestos de la obligación procesal, en donde ya no se actúa en interés propio, sino ajeno y, por tanto, la exhibición de la prueba al juicio deja de ser una carga procesal para convertirse en una obligación que la parte requerida está constreñida a cumplir, bajo el apercibimiento de una sanción.¹²

44. Así, la carga probatoria debe entenderse como una mera posibilidad de obrar por propio interés para evitar un perjuicio, mientras que la obligación de probar contiene un deber jurídico que no queda a la voluntad del propio obligado, sino sobre todo al interés de terceros, por imposición de la ley y sujeto a una sanción.

45. Esto es, la obligación probatoria se distingue de la carga de probar, porque lleva aparejada una consecuencia procesal para el caso de incumplimiento, consistente en tener por ciertos los hechos afirmados por el trabajador en su demanda, salvo prueba en contrario.

46. En ese sentido, los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo adoptan la teoría de la obligación probatoria, en sustitución de la carga de probar, con la finalidad de que en el proceso laboral existan los elementos de prueba que conduzcan realmente al conocimiento de la verdad, como resultado del reconocimiento de la situación de desigualdad entre patrones y trabajadores, independientemente de que opere también el principio de la adquisición procesal.¹³

47. Por otra parte, por apercibimiento a que hacen referencia los citados artículos debe entenderse como la advertencia que se hace "saber a la persona

¹¹ Sentencia recaída al amparo en revisión 473/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en sesión de cuatro de marzo de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos.

¹² Tesis 1a. CCVI/2015 (10a.), de rubro: "PRUEBAS EN EL JUICIO. DIFERENCIA ENTRE OBLIGACIÓN PROCESAL Y CARGA PROCESAL.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, junio de 2015, Tomo I, página 598, registro digital: 2009352.

¹³ Tal determinación se sostuvo al resolverse la contradicción de tesis 70/2004-SS.



citada, emplazada o requerida, de las consecuencias que se seguirán de determinados actos u omisiones suyas",¹⁴ esto es, la advertencia de que el destinatario será sancionado si no cumple con lo requerido.

48. En ese sentido, el artículo 784 dispone, en lo que interesa, que se requerirá al patrón la exhibición de los documentos que por disposición legal ha de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador.

49. Dicha disposición constituye propiamente, la obligación probatoria del patrón, consistente en exhibir en juicio los documentos que las leyes le imponen conservar, estableciendo como consecuencia de no exhibirlos, de tener por ciertos los hechos alegados por el trabajador, salvo prueba en contrario.

50. De igual manera el artículo 804, en concordancia con el 784, enumera las documentales que el patrón debe conservar y exhibir en juicio, con arreglo a las leyes; y el artículo 805 fija la sanción por el incumplimiento de esta obligación, al disponer la presunción de tener por ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos expresados por el trabajador.

51. Por su parte, el artículo 828 de la legislación laboral regula la prueba de inspección, en la cual se establece, en lo que interesa, que en la prueba de inspección de documentos y objetos que obran en poder de alguna de las partes, la Junta apercibirá a la parte obligada para que en caso de que no los exhiba en dicha diligencia, se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos que se tratan de probar.

52. De dicho numeral se advierte que existe disposición expresa que en caso de que no se exhiban los documentos previstos por el artículo 804, que el patrón tiene la obligación de conservar y exhibir en juicio, se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos que se pretendían probar; siempre que se haya requerido a la parte que los posee y apercibida que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos relativos.

¹⁴ Consultable en <https://dpej.rae.es/lema/apercibir>.



53. Así, tratándose de las pruebas que el patrón está obligado a conservar y exhibir en juicio, la Junta, al preparar la prueba de inspección ofrecida por el trabajador, debe requerir al patrón que las exhiba, apercibido que de no hacerlo se tendrá el hecho o los hechos como presuntivamente ciertos, salvo prueba en contrario.

54. Dicho proceder se ajusta a las consideraciones precedentes apoyadas en los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, de los cuales se infiere que, en principio, los documentos existen y están en poder del patrón y por tanto está obligado a exhibirlos, así como a los requisitos formales que deben cumplirse a efecto de poder hacer efectiva una sanción procesal, ante la inobservancia del requerimiento realizado como lo es, en el caso, tener por presuntivamente por ciertos los hechos que se pretenden demostrar.

55. En efecto, la obligación probatoria impuesta a la parte patronal a que hace referencia el artículo 804 citado, no implica que la Junta no deba cumplir con las formalidades propias que, para la admisión y preparación de dicha probanza, establece expresamente el artículo 828 de la legislación laboral, máxime si se considera que dicha formalidad trae aparejada la imposición de una sanción que puede impactar directamente en el resultado del laudo.

56. Efectivamente, la redacción del artículo 828 impone a la Junta el deber procesal de apercibir a la parte obligada a exhibir los documentos y objetos materia de la inspección, con la consecuente imposición de la sanción de tener por presuntivamente ciertos los hechos que se pretendían probar, esto es, dicha disposición establece que la consecuencia debe ser precedida necesariamente de un requerimiento previo, ya que de no existir tal mención no puede hacerse efectiva una sanción que no fue anunciada previamente.

57. Así, la obligación probatoria a que hace referencia el artículo 828 citado, no significa que la parte patronal deba asumir de manera directa las consecuencias derivadas de la omisión de exhibir los documentos si previamente éste no fue requerido y apercibido expresamente de la sanción que recaería al incumplimiento de ese requerimiento.



58. Estimar lo contrario, constituiría una transgresión al derecho que tiene la parte obligada de conocer y, en su caso, de asumir las posibles consecuencias que dicha omisión le generaría, como en el caso, de tener por presuntivamente ciertos los hechos que con dicha probanza se intentaban demostrar.

59. En ese sentido, considerar que aun sin el apercibimiento respectivo pueden tenerse por ciertos presuntivamente los hechos derivaría en la imposición de una sanción que no tiene fundamento legal ya que, solamente como consecuencia del apercibimiento hecho al admitir esa probanza, es que se puede generar la presunción *iuris tantum* de tener por cierto lo que se pretendía probar.

60. Por tanto, debe concluirse que la Junta al admitir y preparar la prueba de inspección ofrecida sobre los documentos a que hace referencia el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, debe requerir al patrón para que los exhiba y apercibirlo expresamente de la sanción que derivará de no hacerlo, toda vez que dicho proceder se ajusta a los principios que rigen, por un lado, la obligación probatoria y, por otro, la formalidad esencial necesaria a efecto de poder hacer efectiva una sanción procesal, derivada del incumplimiento al requerimiento previamente realizado, en términos de lo que disponen los artículos 784 y 828 de la Ley Federal del Trabajo.

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 concluye que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

PRUEBA DE INSPECCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. PARA TENER POR PRESUNTIVAMENTE CIERTOS LOS HECHOS QUE SE TRATA DE PROBAR, ES NECESARIO QUE EN EL AUTO QUE ORDENA ADMITIR Y PREPARAR DICHA PRUEBA, SE APERCIBA EXPRESAMENTE A LA PARTE OBLIGADA SOBRE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS PARA SU DESAHOGO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 828 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron en relación a si tratándose de la prueba de inspección ofrecida en un procedimiento



laboral, sobre documentos que el patrón tiene obligación de conservar, la responsable al admitirla y prepararla debe o no expresar necesariamente en el acuerdo respectivo el apercibimiento a que alude el artículo 828 de la legislación laboral a efecto de que pueda recaer la consecuencia de tener por presuntivamente ciertos los hechos que se pretenden demostrar, salvo prueba en contrario.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que, tratándose de la prueba de inspección ofrecida en un procedimiento laboral, resulta necesario que la Junta al admitir y preparar la prueba de inspección ofrecida sobre los documentos a que hace referencia el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, requiera al patrón para que los exhiba y lo aperciba expresamente de la consecuencia que deriva de no hacerlo, en términos de lo que dispone el artículo 828 de la ley de la materia.

Justificación: Tal proceder se ajusta a las consideraciones contenidas en los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, de los cuales se infiere que, en principio, los documentos existen y están en poder del patrón y, por tanto, está obligado a exhibirlos, así como a los requisitos formales que deben cumplirse necesariamente a efecto de poder hacer efectiva una sanción procesal derivada del incumplimiento de un requerimiento previamente realizado como lo es, en este caso, tener por presuntivamente ciertos los hechos que se pretenden demostrar. Estimar lo contrario, constituiría una transgresión al derecho que tiene la parte obligada de conocer y, en su caso, de asumir las posibles consecuencias que dicha omisión le generaría; así, considerar que aun sin el apercibimiento respectivo pueden tenerse por ciertos presuntivamente los hechos, derivaría en la imposición de una sanción que no tiene fundamento legal ya que, solamente como consecuencia del apercibimiento hecho al admitir esa probanza, es que se puede generar la presunción *iuris tantum* de tener por cierto lo que se pretendía probar.

VI. Decisión

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.



SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial De La Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas 1a. CCVI/2015 (10a.), 2a. LXXIX/2015 (10a.) y VII.2o.T.206 L (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 12 de junio de 2015 a las 9:30 horas, 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas y 12 de abril de 2019 a las 10:16 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



PRUEBA DE INSPECCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. PARA TENER POR PRESUNTIVAMENTE CIERTOS LOS HECHOS QUE SE TRATA DE PROBAR, ES NECESARIO QUE EN EL AUTO QUE ORDENA ADMITIR Y PREPARAR DICHA PRUEBA, SE APERCIBA EXPRESAMENTE A LA PARTE OBLIGADA SOBRE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS PARA SU DESAHOGO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 828 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron en relación a si tratándose de la prueba de inspección ofrecida en un procedimiento laboral, sobre documentos que el patrón tiene obligación de conservar, la responsable al admitirla y prepararla debe o no expresar necesariamente en el acuerdo respectivo el apercibimiento a que alude el artículo 828 de la legislación laboral a efecto de que pueda recaer la consecuencia de tener por presuntivamente ciertos los hechos que se pretenden demostrar, salvo prueba en contrario.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que, tratándose de la prueba de inspección ofrecida en un procedimiento laboral, resulta necesario que la Junta al admitir y preparar la prueba de inspección ofrecida sobre los documentos a que hace referencia el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, requiera al patrón para que los exhiba y lo aperciba expresamente de la consecuencia que deriva de no hacerlo, en términos de lo que dispone el artículo 828 de la ley de la materia.

Justificación: Tal proceder se ajusta a las consideraciones contenidas en los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, de los cuales se infiere que, en principio, los documentos existen y están en poder del patrón y, por tanto, está obligado a exhibirlos, así como a los requisitos formales que deben cumplirse necesariamente a efecto de poder hacer efectiva una sanción procesal derivada del incumplimiento de un requerimiento previamente realizado como lo es, en este caso, tener por presuntivamente ciertos los hechos que se pretenden demostrar. Estimar lo contrario, constituiría una transgresión al derecho que tiene la parte obligada de conocer y, en su caso, de asumir las posibles consecuencias que dicha omisión le



generaría; así, considerar que aun sin el apercibimiento respectivo pueden tenerse por ciertos presuntivamente los hechos, derivaría en la imposición de una sanción que no tiene fundamento legal ya que, solamente como consecuencia del apercibimiento hecho al admitir esa probanza, es que se puede generar la presunción *iuris tantum* de tener por cierto lo que se pretendía probar.

2a./J. 41/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 108/2022. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave. 29 de junio de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Illiana Camarillo González.

Tesis y criterio contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 62/2018, el cual dio origen a la tesis aislada VII.2o.T.206 L (10a.), de rubro: "PRUEBA DE INSPECCIÓN SOBRE DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN DEBE CONSERVAR. EL AUTO EN EL QUE SE ADMITA DEBE CONTENER EXPRESAMENTE EL APERCIBIMIENTO DE PRESUNCIÓN (*IURIS TANTUM*) DE QUE SON CIERTOS LOS HECHOS QUE TRATAN DE PROBARSE, COMO CONSECUENCIA DE SU NO EXHIBICIÓN EN EL JUICIO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de abril de 2019 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, Tomo III, abril de 2019, página 2097, con número de registro digital: 2019675; y,

El Segundo 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 866/2021 (cuaderno auxiliar 448/2021).

Tesis de jurisprudencia 41/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. PROCEDE CONTRA ACTOS QUE TIENEN O PUEDEN TENER COMO CONSECUENCIA PRIVAR TOTAL O PARCIALMENTE, EN FORMA TEMPORAL O DEFINITIVA, DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN O DISFRUTE DE DERECHOS AGRARIOS A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL, SIN QUE PARA ELLO RESULTE APLICABLE EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 128, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO Y PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 1 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. DISIDENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, QUIEN MANIFESTÓ FORMULARÍA VOTO PARTICULAR. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS.

ÍNDICE TEMÁTICO

| | Apartado | Criterio y decisión | Páginas |
|------|---------------------------------------|--|---------|
| I. | Competencia | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 3 |
| II. | Legitimación | La denuncia fue presentada por parte legitimada. | 3 |
| III. | Criterios denunciados | Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes. | 4 |
| IV. | Existencia de la contradicción | La contradicción es existente. | 26 |
| V. | Criterio que debe prevalecer | No debe atenderse al requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, tratándose de la suspensión en materia agraria, regulado en el artículo 126, párrafo tercero, de la ley de la materia. | 31 |



| | | | |
|------------|-----------------|---|----|
| VI. | Decisión | Primero. Existe la contradicción de tesis. Segundo. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por la Sala. Tercero. Publíquese el criterio emitido. | 57 |
|------------|-----------------|---|----|

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al uno de junio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si existe la contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados respecto a si ¿con motivo de los cambios introducidos a la institución jurídica de la suspensión en la Ley de Amparo publicada el dos de abril de dos mil trece, procede o no tomar en cuenta los requisitos establecidos en el artículo 128, fracción II, de ese ordenamiento, para otorgar la suspensión de oficio y de plano en materia agraria?

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio número 3/2022, recibido el doce de enero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, suscrito por el Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tabasco, por el que denunció una posible contradicción de tesis entre el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el recurso de queja 14/2019 y el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al fallar el recurso de queja 184/2014.



2. **Trámite de la denuncia.** Por acuerdo de trece de enero de dos mil veintidós el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio cuenta con el oficio de denuncia de contradicción de tesis, admitió a trámite la contradicción de tesis; asimismo, ordenó turnar el asunto a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf adscrita a la Segunda Sala para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

3. **Avocamiento por la Segunda Sala.** Por acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil veintidós, la presidenta de esta Segunda Sala determinó que ésta se avocara al conocimiento del asunto.

I. COMPETENCIA

4. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis.¹

II. LEGITIMACIÓN

5. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo,² debido a que fue

¹ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, en vigor al día siguiente de su publicación, en los términos del artículo primero transitorio de dicha ley y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigente, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal, ya que el presente asunto versa sobre la posible contradicción de tesis sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el recurso de queja 14/2019 y el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al fallar el recurso de queja 184/2014, órganos jurisdiccionales que resolvieron recursos de queja en materia administrativa, que es de la especialidad de esta Sala.

² "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."



formulada por un Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Tabasco.³

III. CRITERIOS DENUNCIADOS

6. Los criterios adoptados en las ejecutorias que participan en la presente contradicción de tesis son, en esencia, los siguientes:

7. **Antecedentes procesales** del pronunciamiento del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**.

8. El cuatro de agosto de dos mil catorce, Gregorio Melchor Mogollan, Leopoldo Flores Fuentes y Enrique Muñoz Calixto, en su carácter de presidente, secretario y tesorero del Comisariado Ejidal de Santa Rita Tlahuapan, del Municipio de Tlahuapan, Estado de Puebla, solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal contra el emplazamiento al procedimiento seguido en el juicio agrario con expediente 55/2006, del índice del Tribunal Unitario Agrario Distrito 33, así como todos los actos posteriores efectuados en ejecución a la sentencia, dentro de los que se encuentra la medición y delimitación del predio San Gabriel, en el que fue incluida la superficie perteneciente al ejido de Santa Rita Tlahuapan, Municipio de Tlahuapan, Estado de Puebla.

9. En los antecedentes narrados, bajo protesta de decir verdad, se señaló lo siguiente:

"Primero. Por resolución presidencial de fecha 29 de noviembre de 1923, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1923, se concedió por concepto de dotación de tierras para constituir el ejido denominado Santa Rita Tlahuapan, Municipio de Santa Rita Tlahuapan, Estado de Puebla,

³ Si bien no fue el juzgador encargado del procedimiento, el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo no condiciona a que formara parte del procedimiento, inclusive, sirve por igualdad de razón la tesis aislada 2a. LXXI/2019 (10a.), de esta Segunda Sala, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA, INCLUSO CUANDO PERTENEZCAN A ÓRGANOS DISTINTOS DE LOS CONTENDIENTES."



una superficie de 1,755-00-00 hectáreas, para beneficiar a 299 campesinos capacitados en materia agraria, ejecutándose dicha resolución el 10 de abril de 1924.—**Segundo.** Por resolución presidencial de fecha 13 de diciembre de 1935, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1935, se concedió por concepto de ampliación al ejido de denominado (sic) Santa Rita Tlahuapan, Municipio de Santa Rita Tlahuapan, Estado de Puebla, una superficie de 745-06-00 hectáreas.—**Tercero.** Mediante resolución presidencial de fecha 13 de diciembre de 1939, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1940, se concedió por concepto de ampliación al ejido al que representamos, una superficie de 800-00-00 hectáreas para los usos colectivos de 134 campesinos capacitados en materia agraria, ejecutándose dicha resolución mediante acta de posesión definitiva parcial y de deslinde el 24 de octubre de 1941, entregándose una superficie parcial de 210-00-00 hectáreas.—**Cuarto.** Por resolución presidencial de fecha 6 de junio de 1980, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 1980, se concedió por concepto de ampliación al ejido denominado Santa Rita Tlahuapan, Municipio del mismo nombre, estado de puebla (sic) una superficie de 264-00-00 hectáreas, para usos colectivos de 40 campesinos capacitados en materia agraria. Mediante acta de posesión y deslinde Parcial el 24 de agosto de 1980 se entregó al ejido una superficie de 137-37-80 hectáreas. Lo anterior lo acreditamos con copia certificada de la carpeta básica del ejido compuesta de seis legajos.—**Quinto.** Con fecha 7 de julio del año 2000, se celebró en el núcleo agrario al que representamos, asamblea de delimitación, destino y asignación de las tierras ejidales, conforme a lo previsto por el artículo 56 de la Ley Agraria, mediante la cual se delimitaron, destinaron y asignaron las tierras del núcleo agrario al que representamos.—**Sexto.** Resulta ser que con fecha siete de mayo del 2013 se nos notificó por parte de los CC. José A. Garduño Bárcenas, José Luis García Guzmán y Alberto Fuentes López, comisionados de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, que el día 14 de mayo del 2014, se efectuaría la medición y deslinde del predio denominado 'San Gabriel', a fin de dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada por el Tribunal Unitario Agrario Distrito 33 con sede en el Estado de Tlaxcala, dentro del juicio agrario 55/2006, **sin que nos proporcionara copia de la sentencia dictada en dicho juicio y por tanto desconociendo lo ordenado en la misma**, así mismo (sic) desconocemos el procedimiento que hubiera seguido el Tribunal Unitario Agrario Distrito 33 en el juicio agrario en cita, puesto que jamás fuimos legal y debidamente emplazados al mismo.—**Séptimo.** Es el



caso que el día 14 de mayo del 2014, se llevó a cabo una reunión por parte de los comisionados de la Secretaría (sic) de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en el poblado de San Rafael Ixtapalucan, Municipio de Santa Rita Tlahuapan, Estado de Puebla, para determinar la logística a efecto de llevar a cabo la medición y delimitación del predio denominado San Gabriel en la que se llegó al acuerdo que el inicio de la diligencia sería en la mojonera denominada Tres Cruces con la colindancia de la 'Estación Experimental de Enseñanza e Investigación Zoquiapan', y que a efecto de que no se entorpecieran las actividades (sic) de cada uno de los colindantes de dicho predio, los comisionados de la Secretaría (sic) de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano nos notificarían el día y hora en que se realizaría el caminamiento sobre nuestros linderos a fin de que estuviéramos presentes, circunstancia que jamás ocurrió.—**Octavo. Sin embargo, nuestro núcleo agrario nunca fue legal y debidamente notificado por parte de los comisionados de la Secretaría (sic) de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de que el día 15 de mayo de 2013 se realizaría la medición y delimitación del predio denominado San Gabriel en la colindancia con nuestro ejido, motivo por el cual estuvimos imposibilitados para acudir a dicha diligencia y hacer valer lo que a nuestro interés conviniera quedando en completo estado de indefensión.**—Ello en virtud de que los comisionados de la Secretaría (sic) de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, con fecha 15 de mayo de 2013, de forma ilegal y dolosa procedieron a realizar la medición y delimitación del predio denominado San Gabriel en la colindancia con nuestro ejido, sin habernos notificado de forma legal del día y hora en que se llevaría a cabo dicha diligencia, por lo que al ignorar tal situación no pudimos acudir a la misma y, por lo tanto, procedieron a realizar la medición y delimitación de dicho predio tomando en cuenta únicamente los linderos que les marcaron los representantes del predio San Gabriel, quienes de forma ilegal previamente habían colocado una malla para supuestamente delimitar su predio y respecto de la cual los comisionados la tomaron como el límite absoluto de su predio, sin embargo, dicha malla se encuentra dentro de los terrenos que pertenecen a nuestro ejido y por tanto la medición y delimitación que efectuaron dichos comisionados del predio San Gabriel en la colindancia con nuestro ejido, en supuesto cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada en el juicio agrario número 55/2006, **incluyo (sic) e invadió las tierras del ejido de Santa Rita Tlahuapan, Municipio de Tlahuapan, Estado de Puebla,**



legalmente representado por los suscritos, privándose por tanto a nuestro ejido de las tierras que legalmente les fueron dotadas mediante las resoluciones presidenciales que han quedado señaladas en los párrafos que anteceden, y sin que para ello mediara juicio en el que hubiéramos sido legalmente oídos y vencidos, puesto que jamás fuimos legal y debidamente emplazados al juicio agrario número 55/2005 (sic), ni mucho menos fuimos notificados que el acto de ejecución de la misma sería (sic) llevado a cabo el día 15 de mayo del 2013 en la colindancia con nuestro ejido."

10. Después de diversos trámites, por acuerdo de nueve de octubre de dos mil catorce, el Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, dentro del expediente número 1192/2014-II, dio cuenta de la resolución dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito en el recurso de queja 156/2014, en la que se resolvió declarar fundada la queja y dejar insubsistente la suspensión de plano decretada en el acuerdo de seis de agosto de dos mil catorce. Por lo cual, en acatamiento a esa determinación, dejó sin efectos la suspensión de plano decretada, porque no se había admitido a trámite la demanda de amparo, por lo que se incumplió con lo establecido en el artículo 126 de la Ley de Amparo.

11. Además, indicó que por resolución interlocutoria de veintiocho de agosto de dos mil catorce, emitida dentro del incidente de suspensión deducido en el juicio de amparo 1192/2014, se resolvió lo relativo a los actos reclamados consistentes en la falta de emplazamiento al juicio agrario y todo lo actuado en el juicio antes mencionado, sin considerar lo referente a las consecuencias jurídicas derivadas de los actos reclamados; por lo cual, determinó procedente decretar la suspensión de oficio y de plano para que se mantuvieran las cosas en el estado en que se encontraban y no se ejecutara la sentencia emitida dentro del juicio agrario 55/2006, del índice del Tribunal Agrario responsable, es decir, para que no se adjudicara a la parte tercero interesada la propiedad de la superficie que fue materia de la medición y deslinde del predio denominado San Gabriel, por parte de las autoridades responsables, en virtud de que aparentemente comprendía superficies que son propiedad del ejido quejoso, lo anterior, con fundamento en los artículos 126, párrafo tercero, y 127 de la Ley de Amparo.



12. Señaló aplicable la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE DE PLANO CONFORME AL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA LOS ACTOS TENDENTES A LA PRIVACIÓN TOTAL O PARCIAL, TEMPORAL O DEFINITIVA, DE DERECHOS AGRARIOS COLECTIVOS O INDIVIDUALES O SU SUSTRACCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO EJIDAL."; además aclaró que conforme al artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, la jurisprudencia integrada conforme a la ley abrogada continuaría en vigor en lo que no se opusiera a la nueva ley, y aclaró que el texto de la Ley de Amparo vigente no se oponía a la tesis referida.

13. Inconforme con esa determinación, el director de Amparos de la Unidad de Asuntos Jurídicos, en representación del director general de la Propiedad Rural y de los Comisionados todos de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, interpuso recurso de queja. Del asunto conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, el cual quedó registrado con el número 184/2014 y resuelto el once de noviembre de dos mil catorce.

14. Criterio del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, al resolver el **recurso de queja 184/2014**. El órgano colegiado expuso las siguientes consideraciones:

a. Indicó que la autoridad recurrente manifestó que el juzgado determinó otorgar la suspensión de oficio y de plano para el efecto de que se mantuvieran las cosas en el estado en que se encontraban y no se ejecutara la sentencia emitida dentro del juicio agrario 55/2006, del índice del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 33, con residencia en Tlaxcala, Tlaxcala, esto es, para que no se adjudicara a la parte tercero interesada la propiedad de la superficie que fue materia de la medición y deslinde del predio denominado "San Gabriel", por parte de las autoridades responsables, en virtud de que aparentemente se contemplan superficies que son propiedad del ejido que representan; la cual era contraria a lo dispuesto en el artículo 126, tercer párrafo, de la nueva Ley de Amparo.

b. Además que también adujo que conceder la medida cautelar a la parte quejosa, era ilegal ya que no consideró que el acto reclamado a las autoridades recurrentes, consistente en los trabajos de medición y delimitación del predio,



llevado a cabo en cumplimiento a la sentencia dictada en el referido juicio agrario 55/2006, no constituía un acto que pudiera tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a la parte quejosa, porque dicho acto formaba parte de un procedimiento que a la fecha no había concluido con el acuerdo que en su caso determine la procedencia o no de la enajenación del inmueble a favor de los ahora tercero interesados; el cual carece de definitividad.

c. Al respecto, determinó infundados esos planteamientos, para ello explicó que del contenido de los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal, 125, 126 y 127 de la Ley de Amparo, se desprendía que para el estudio de la suspensión de oficio y de plano de los actos reclamados en el juicio de amparo, debía tomarse en consideración:

I. Que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, así como cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

II. Debe decretarse en el mismo auto en el que el Juez de Distrito admita la demanda, sin necesidad de que medie solicitud del interesado.

III. Con excepción de los casos de extradición y cuando se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado, se decide en los autos del juicio principal, sin sustanciar incidente.

IV. Es suficiente con que existan pruebas indiciarias de que se actualizan los supuestos del artículo 126 de la Ley de Amparo vigente, pues en caso contrario no puede decretarse la medida cautelar, sin perjuicio de que si con posterioridad se allegan las referidas pruebas (incluso oficiosamente), se otorgue la suspensión.



V. No se exige requisito alguno para que surta efectos.

VI. Surtirá efectos hasta que se dicte sentencia ejecutoria.

d. Por otra parte, señaló que el supuesto previsto de suspensión de oficio y de plano en materia agraria cuando se refiera a actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad o disfrute de sus derechos colectivos a los núcleos de población ejidal o comunal, encuentra su justificación en la protección de una situación de hecho que atenta contra garantías que pueden derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, como son las que regulan los derechos de las comunidades agrarias; en consecuencia, estableció que para determinar su procedencia no se pueden aplicar los requisitos que prevé el artículo 128 de la Ley de Amparo, ya que se trata de instituciones cautelares diversas y, por tanto, no deben sujetarse a las mismas reglas de procedibilidad.

e. Al respecto, para llegar a esa conclusión refirió a la contradicción de tesis 45/2002, resuelta por esta Segunda Sala en donde se analizó el artículo 233 de la Ley de Amparo abrogada y se dijo que con la reforma de mil novecientos setenta y seis, el legislador señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo en materia agraria con el propósito de salvaguardar, en favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si bien no atiende a derechos personalísimos que atenten contra la integridad de los individuos, obedeció a un interés público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a los núcleos de población ejidal, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras bosques o aguas; o bien, si se trataba de comunidades agrarias de hecho carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando además que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

f. El Tribunal Colegiado, en apoyo al criterio sustentado, siguió señalando que la Corte indicó que la suspensión de oficio y de plano debía decretarse inexcusablemente por el juzgador cuando se esté en el supuesto legal, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población ejidal y



cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción al régimen ejidal, y por ello, consideró que uno de los Tribunales Colegiados que formó parte de la contradicción de tesis resuelta por el Alto Tribunal, carecía de razón al referir que para decretar la suspensión de oficio en materia agraria, es menester que la parte quejosa acredite contar con resolución presidencial dotatoria, dado que tal medida cautelar constituye un mandato que debe ejecutarse cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación de los bienes del núcleo de población ejidal, de tal manera que bastaba que del escrito de demanda se desprendiera el indicio de que el sujeto colectivo del derecho agrario se encontraba en tal situación para que el juzgado de amparo actuara en consecuencia.

g. Que no podía condicionarse la procedencia de la suspensión de oficio y de plano a los requisitos de la suspensión provisional o definitiva, debido a que se trata de dos instituciones cuyos fines son diferentes. Al respecto, señaló que esta Corte indicó que la procedencia de la suspensión de oficio responde a la manifiesta irreparabilidad y la urgencia de que se decrete la medida. Por lo cual, para decretar la suspensión de oficio, bastaba con pruebas indiciarias atinentes a demostrar que el núcleo de población estaba en el supuesto del artículo 233 de la Ley de Amparo abrogada, y en el caso de que no, no procedía decretarla.

h. Así el Tribunal Colegiado refirió que esas consideraciones quedaron plasmadas en la jurisprudencia 2a./J. 90/2002, de rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE INDEFECTIBLEMENTE EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, PARA LO CUAL BASTA QUE EL PROMOVENTE ACREDITE CONTAR CON LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA."

i. Además, aclaró que, si bien ese criterio jurídico derivó de la interpretación del artículo 233 de la Ley de Amparo abrogada, también era evidente que su contenido era sustancialmente similar al del tercer párrafo del artículo 126 de la Ley de Amparo vigente.

j. Por otra parte, indicó que en el caso, de las consecuencias del acto reclamado consistente en la falta de emplazamiento y todo lo actuado en el juicio de



amparo agrario 55/2006 del índice del Tribunal Unitario Agrario del Trigésimo Tercer Distrito, sí se ubicaba en el supuesto del artículo 126, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, porque de la demanda se desprendía que la parte quejosa manifestó que la medición y delimitación efectuada en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada en el juicio agrario, incluyó a las tierras que legalmente le fueron dotadas mediante diversas resoluciones presidenciales, por lo cual, las tierras que son propiedad del núcleo de población ejidal podrían afectarse; en consecuencia, consideró que la suspensión de oficio otorgada estaba apegada a derecho, pues bastaba que en el escrito inicial de demanda y de las constancias existentes en los autos, se desprendía un indicio de que el sujeto de derecho colectivo agrario se encontraba en la hipótesis normativa.

k. Así, concluyó que no era válido condicionar la procedencia de la suspensión de oficio y de plano a los requisitos de la suspensión a petición de parte.

15. Del asunto derivó la tesis VI.1o.A.81 A (10a.), con registro digital: 2008362 y rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN MATERIA AGRARIA. NO ES VÁLIDO CONDICIONAR SU PROCEDENCIA AL ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 128 DE LA NUEVA LEY DE AMPARO."

16. Antecedentes procesales del pronunciamiento del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito.

17. Juan Carlos Horta Farías, Pedro Rojas Pérez y Marcelino Antonio González Muñiz, en su carácter de presidente, secretario y tesorero del ejido Jaral de Berrios II, del Municipio San Felipe, Guanajuato, solicitaron el amparo contra el acuerdo dictado por la Magistrada del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 11, dentro del juicio agrario 338/2003, y su ejecución.

18. Dentro de los hechos narrados bajo protesta de decir verdad, se estableció lo siguiente:

"A) Por resolución presidencial de fecha catorce de junio de mil novecientos noventa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho del mismo mes y año, se afectó una superficie de 5-672-92-54 hectáreas, provenientes del predio denominado 'Fracción Oriental de la Ex hacienda (sic) Jaral de Berrios'



(sic), ubicada en el Municipio de San Felipe, Estado de Guanajuato.—B) En la misma resolución se concedió, de las hectáreas afectadas que se indicaron en el inciso inmediato anterior, por concepto de primera ampliación definitiva de nuestro ejido, una superficie total de 1,491-38-04 hectáreas a favor de nuestro poblado denominado 'Jaral de Berrios' (sic), Municipio de San Felipe, Estado de Guanajuato.—C) De esas 1,491-38-04 hectáreas, 253-65-09 hectáreas se toman de las fracciones A, B y C propiedad del señor Eduardo Villalobos Gutiérrez.—D) En fecha veintisiete de julio de mil novecientos noventa se lleva a cabo la ejecución de la resolución presidencial, con la presencia del comisionado por la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Guanajuato, los integrantes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, los integrantes del Comité Particular Ejecutivo Agrario del expediente de la ampliación del ejido, el delegado municipal de la localidad, levantándose para el efecto del acta respectiva en la que se integró el Casco de la Hacienda, objeto del juicio agrario número 338/2003 del índice del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 11.—E) En consecuencia, la Secretaría de la Reforma Agraria, expidió el plano definitivo del ejido, integrando el Casco de la Hacienda. Con lo cual se dio posesión definitiva conforme a dicho plano a los campesinos del poblado 'Jaral de Berrios' (sic) que representamos, de acuerdo al decreto presidencial de fecha catorce de junio de mil novecientos noventa.—F) En asamblea de fecha veintiocho de noviembre de mil novecientos noventa y siete, los ejidatarios del poblado 'Jaral de Berrios' celebramos asamblea en que se reconoció como avecindado al compañero Jorge Guajardo Hesles, asignándole la propiedad de tres solares urbanos: (i) número 1, manzana 7, zona 1, con superficie de 3,152.55 metros cuadrados; (ii) solar urbano 1, manzana 6, zona 1 con superficie de 2,213.70 metros cuadrados; y (iii) solar urbano 1, manzana 3, zona 1 con superficie de 339,992.28 metros cuadrados.—G) Sin embargo, tal y como se desprende de la resolución emitida por el Tribunal Superior Agrario, el día veintiocho de abril de dos mil tres, la sociedad ahora tercero interesada, presentó demanda ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 11, con sede en Guanajuato, Estado de Guanajuato, expediente número 338/2003, demandando la nulidad, entre otros, de los actos narrados en los incisos D), E), F) y H), únicamente por lo que respecta al Casco de la Hacienda; la entrega de la superficie que el ejido que representamos tiene en su posesión.—H) Como se desprende también de la resolución emitida por el Tribunal Superior Agrario, la ahora tercero interesada persona moral acreditó la procedencia de sus prestaciones, toda vez que, a criterio del Tribunal Colegiado, por mayoría



de votos, contra un voto en particular, es que resolvió en definitiva el recurso de revisión, el Casco de la Hacienda de Jaral de Berrios no fue objeto de la afectación del decreto indicado en el inciso A). En cumplimiento de la ejecutoria del amparo en revisión, el Tribunal Supremo Agrario, resolvió 'precedentes las prestaciones consistentes en la nulidad de la orden de ejecución de la mencionada resolución presidencial, así como del acta de posesión, deslinde y amojonamiento de veintisiete de julio de mil novecientos noventa y su caminamiento y la correspondiente a la nulidad del plano definitivo elaborado conforme al acta de ejecución referida, únicamente por lo que respecta a la superficie identificada como Casco de la Hacienda de Jaral de Berrios, con superficie de 775,550 metros cuadrados', así como la 'condena a los demandados Asamblea General de Ejidatarios del Poblado' 'Jaral de Berrios' Municipio de San Felipe, Estado de Guanajuato, y Jorge Guajardo Hesles, a la restitución del Casco de la Hacienda Jaral de Berrios a la Sociedad Mercantil 'San Diego del Jaral, S.A. de C.V.'.—I) La sentencia en cuestión está fechada el cuatro de octubre del año Dos mil once (sic), sin que a la fecha se haya promovido por la hoy autoridad responsable lo que mandata el artículo 191, fracción I, de la Ley Agraria, que textualmente dice: (se transcribe).—J) Manifestamos a su señoría que los suscritos ignoramos la causa, motivo o lineamientos bajo los cuales se pretende privar de nuestras propiedades y posesiones ejidales, resultando necesario manifestarle a su señoría que aproximadamente a las 15:00 horas nos enteramos por dicho fundado de nuestros vecinos y compañeros del poblado que nos ocupa que por la mañana del día antes descrito se apersonaron al poblado en dos camionetas una de color blanco y otra de color rojo un grupo aproximadamente cinco o seis personas, preguntando unas de esas personas que de donde a donde era el Casco de la Hacienda porque estaban preparando unas mediciones del o para el Tribunal Agrario de Guanajuato, presentándose a diversos domicilios del poblado en mención, razón por la que tememos de que (sic) en cualquier momento sin ser previamente notificados se ejecute la privación de nuestras propiedades y posesiones con la ejecución mencionada."

19. Por acuerdo de veinte de diciembre de dos mil dieciocho, el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato, registró el asunto con el expediente 1033/2018-C; declaró la incompetencia legal para conocer del asunto, toda vez que el acto reclamado tenía ejecución en San Felipe, Guanajuato, por ahí encontrarse localizado el ejido denominado "Ejido Jaral de Berrios" de San Felipe,



Guanajuato, al que se ordenó la afectación de las tierras, Municipio que corresponde a la jurisdicción de los Juzgados de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en León; y decretó la suspensión de oficio y de plano por la desposesión del Casco de la Hacienda de Jaral de Berrio, Municipio de San Felipe, Guanajuato. Además, señaló que era aplicable la jurisprudencia 2a./J. 90/2002, de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE INDEFECTIVAMENTE EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, PARA LO CUAL BASTA QUE EL PROMOVENTE ACREDITE CONTAR CON LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA."

20. Contra ese proveído, el siete de enero de dos mil diecinueve, San Diego del Jaral, Sociedad Anónima de Capital Variable, parte tercero interesada, presentó recurso de queja. Del asunto correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, quien lo registró con el expediente 14/2019. El recurso fue resuelto en sesión de veinticuatro de enero de dos mil diecinueve.

21. Criterio **del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**, al resolver el **recurso de queja administrativo 14/2019**, en el que expuso las siguientes consideraciones:

a. Consideró los agravios de la parte recurrente, en parte infundados y en otra, fundados para revocar el proveído recurrido.

b. Determinó infundado el argumento relativo a que al declararse incompetente legalmente, no debió decretar la suspensión de oficio y de plano; lo anterior, de conformidad con los artículos 126, 48 y 53 de la Ley de Amparo, que prevén que el Juzgado de Distrito debe proveer sobre la suspensión de oficio y de plano.

c. Estimó fundado el agravio relativo a que el Juzgado de Distrito pasó por alto que el acto reclamado se refiere al juicio agrario 338/2003, del índice del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 11, que culminó con una sentencia del Tribunal Superior Agrario de cuatro de octubre de dos mil once, dictada en cumplimiento a la ejecutoria del juicio de amparo 267/2011, del índice del Primer



Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, en el que un ejido participó y se defendió y el resultado constituye cosa juzgada, por lo que la suspensión de oficio y de plano otorgada es contraria al interés social y a normas de orden público.

d. Para justificar lo anterior, explicó que la suspensión es una medida cautelar de naturaleza provisional que tiende a preservar la materia del juicio de amparo; que esa medida puede concederse de oficio o a petición de parte, según lo prevé el artículo 125 de la Ley de Amparo. Que en los artículos 128 y 129 del mismo ordenamiento, se desprendía que para otorgar la suspensión, en los casos que no se concede de oficio, era necesario se solicitara por la parte quejosa y que no se siguiera perjuicio al interés social ni se contravinieran disposiciones de orden público.

e. Señaló que bastaba que los actos reclamados recayeran en alguno de los supuestos de los artículos 22 de la Constitución Federal o 126 de la Ley de Amparo, para que se determinara de manera oficiosa la procedencia de la suspensión, lo cierto era que no podía concederse la suspensión en perjuicio del interés social ni en contravención a disposiciones de orden público, porque es un requisito establecido en el artículo 128 de la Ley de Amparo, que debe verificarse cuando la medida sea solicitada por parte interesada, pero que el hecho de que la suspensión sea decretada de plano, no justifica que se desconozcan esos supuestos y conlleve efectos adversos para la colectividad o que sirva de salvoconducto para que las autoridades dejen de observar las normas que rijan el desempeño de sus actividades o se autorice la ejecución de una medida que ponga en riesgo de afectación de otras prerrogativas de los propios quejosos o de diversas personas que puedan verse directa o indirectamente afectadas.

f. Precisó que el artículo 129 de la Ley de Amparo contiene de manera enunciativa un catálogo de actos de los cuales se considera que, de concederse la suspensión, se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público.

g. Indicó que derivado de la reforma constitucional en materia de amparo de seis de junio de dos mil once, y posterior expedición de la Ley de Amparo, se



generó un nuevo sistema equilibrado de la suspensión del acto reclamado en materia de amparo indirecto, orientado a dotar de mayor eficacia, para la preservación de los derechos vulnerados, pero a la vez, dotado de mayores elementos de control para evitar abuso de la medida.

h. Estableció que del proceso legislativo de la reforma constitucional se instituyó el sistema equilibrado para decidir sobre la suspensión del acto reclamado, para evitar que el otorgamiento de la medida cautelar genere lesión al interés social ante pretensiones e intereses individuales; por lo cual, en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, se previó que el legislador, con la expedición de la Ley de Amparo, determinara los casos y condiciones en que la suspensión era procedente o improcedente, además respecto a normar la decisión, se debía llevar a cabo un ejercicio ponderativo entre dos conceptos que representan los fines perseguidos por la suspensión, a saber: la apariencia del buen derecho y el interés social. Abundó, al determinar que esa ponderación, es una expresión normativa fundamental de la suspensión del acto reclamado que hace a la medida más equilibrada, que la dota de mayor eficacia y evita su abuso y que el legislador al emitir la ley de la materia precisó los supuestos en los que la suspensión era procedente y otros en los que no, ya que en esos casos, fue el propio legislador quien realizó la referida ponderación, lo que quedó reflejado en los artículos 126 y 129 de la Ley de Amparo.

i. Instituyó que en el artículo 126 de la Ley de Amparo, se señalan una serie de actos y supuestos en los que la suspensión debe ser otorgada, al adecuarse el acto reclamado a una de las hipótesis, de tal manera que resulta innecesaria una ponderación posterior por el juzgador. Que la procedencia del otorgamiento de la medida cautelar de plano, no implicaba que sus efectos desconocieran disposiciones de orden público o se siguiera en perjuicio del interés social.

j. Aunado a que en el artículo 129 del referido ordenamiento, se determinaron un conjunto de bienes jurídicos tutelados que el legislador consideró, por sí mismos, no susceptibles de ser suspendidos.

k. Además de esos supuestos, el Tribunal Colegiado consideró que esta Suprema Corte ha definido diversos supuestos con los que se afecta el interés



social y se controvierten disposiciones de orden público, como es el caso de la tesis aislada de la entonces Tercera Sala de rubro: "SENTENCIAS EJECUTORIAS, SUSPENSIÓN DE SU CUMPLIMIENTO.", porque el cumplimiento es imperativo, a fin de que los litigios terminen pronto sin prolongarse; lo que no sucede con los casos en que se trate de sentencias que puedan ser todavía reclamadas mediante el juicio de amparo, porque la verdad legal no ha sido fijada. Que también esa postura se tomó por la Primera Sala en el criterio de rubro: "LANZAMIENTO, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA EL."

l. Derivado de lo anterior, el Colegiado estimó que la improcedencia de la suspensión contra el cumplimiento de una sentencia ejecutoria se justifica por el hecho de que su eficacia e inmediata ejecución prevalece sobre el cumplimiento de una posible sentencia favorable para quien la solicita, por encontrarse *sub judice* a la tramitación del juicio respectivo. Exteriorizó que ese supuesto, tenía excepción, como el supuesto de un aparente buen derecho derivado de la prueba relativa a la que la posesión se adquirió con anticipación al proceso correspondiente, o cuando el documento justificativo deriva de un causante ajeno.

m. Señaló que, en el caso, la parte quejosa recurrió al Juzgado de Distrito a solicitar el amparo contra la desposesión del Casco de la Ex Hacienda de Jaral de Berrio II, del Municipio de San Felipe, Guanajuato.

n. Que de los antecedentes narrados por la recurrente, se desprendía que la desposesión derivó de la ejecución de la resolución dictada en el juicio agrario 338/2003, del índice del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 11, y que junto con la ejecutoria de cuatro de octubre de dos mil once, dictados por el Tribunal Superior Agrario (exhibida en copia certificada) se advirtió entre otras cuestiones que *"el día veintidós de abril de dos mil tres, la sociedad ahora tercero interesada, presentó demanda ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 11, con sede en Guanajuato, Estado de Guanajuato, expediente número 338/2003, demandando la nulidad, entre otros, de los actos narrados en los incisos D), E), F) y H), únicamente por lo que respecta al Casco de la Hacienda; la entrega de la superficie del ejido que representamos tiene en posesión.—H) como se desprende también de la resolución emitida por el Tribunal Superior Agrario, la actora tercero*



interesada persona moral acreditó la procedencia de sus prestaciones, toda vez que, a criterio del Tribunal Colegiado, por mayoría de votos, contra un voto en particular, es que resolvió en definitiva el recurso de revisión, el Casco de la Hacienda de Jaral de Berrios (sic) no fue objeto de la afectación del Decreto indicado en el inciso A). En cumplimiento de la ejecutoria del amparo en revisión, el Tribunal Supremo Agrario resolvió procedentes las prestaciones consistentes en la nulidad de la orden de ejecución de la mencionada resolución presidencial, así como del acta de posesión, deslinde y amojonamiento de veintisiete de julio de mil novecientos noventa y su caminamiento y la correspondiente a la nulidad del plano definitivo elaborado conforme al acta de ejecución referida, únicamente en lo que respecta a la superficie identificada como Casco de la Hacienda de Jaral de Berrios (sic), con superficie 775,550 metro (sic) cuadrados, así como la condena a los demandados Asamblea General de Ejidatarios del Poblado Jaral de Berrios Municipio de San Felipe, Estado de Guanajuato, y Jorge Guajardo Hesles, a la restitución del Casco de la Hacienda de Jaral de Berrios (sic) a la Sociedad Mercantil San Diego del Jaral, S.A. de C.V. ..."; era evidente que no era procedente conceder la suspensión, porque su efecto equivaldría a obstaculizar el cumplimiento de la sentencia firme dictada en el juicio agrario 338/2020, lo que es contrario al orden público, por lo cual, no se cumplía con los requisitos contenidos en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo.

o. Añadió que no era óbice que el numeral 128 del referido ordenamiento, estableciera los requisitos para el otorgamiento de la suspensión en aquellos casos en los que no se concede de oficio, pues el hecho de que proceda de plano no justifica que sus efectos desconozcan disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social.

p. Aunado a que el ejido quejoso, no acreditó interés suspensivo para que se le otorgara la suspensión, ya que mediante sentencia de cuatro de octubre de dos mil once, emitida por el Tribunal Superior Agrario, en el recurso de revisión, en cumplimiento a las ejecutorias dictadas en los juicios de amparo 257/2007, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, 251/2009, del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, y 267/2011, sentencia del Primer Tribunal Colegiado



en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito de veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, se condenó a los demandados Asamblea General de Ejidatarios del Poblado Jaral de Berrios, Municipio de San Felipe, Guanajuato y Jorge Guajardo Hesles, a la restitución del Casco de la Hacienda de Jaral de Berrio a la sociedad mercantil San Diego Jaral, Sociedad Anónima de Capital Variable.

22. Del asunto derivó la tesis XVI.1o.A.35 K (10a.), con registro digital: 2019894 y rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO EN EL AMPARO. SU OTORGAMIENTO ESTÁ SUJETO A LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY DE LA MATERIA."

IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

23. Procede ahora dilucidar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada.

24. Lo anterior, con el propósito de determinar si dichos órganos, al resolver los asuntos materia de la denuncia:

a. Examinaron situaciones jurídicas esencialmente iguales; y,

b. Llegaron a conclusiones contradictorias respecto a la solución de la controversia planteada.

25. En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010,⁴ cuyo tenor es el 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

⁴ Novena Época. Número de registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.



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."

26. Conforme al criterio anterior, 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.

27. Así, la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los Tribunales Colegiados de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

28. En el caso concreto, esta Segunda Sala considera que sí existe la contradicción de criterios, puesto que por un lado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito al analizar la Ley de Amparo vigente determinó que para otorgar la suspensión de oficio y de plano en materia agraria bastaba que en el escrito inicial de demanda y de las constancias existentes en los autos, se desprendiera un indicio de que el sujeto de derecho colectivo agrario se encontraba en la hipótesis normativa, sin que fuese necesario atender a los requisitos establecidos en el diverso artículo 128 de la ley de la materia.

29. Asimismo, tal conclusión se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 90/2002, de rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE INDEFECTIBLEMENTE EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO



233 DE LA LEY DE AMPARO, PARA LO CUAL BASTA QUE EL PROMOVENTE ACREDITE CONTAR CON LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA.", la cual se estimó aplicable debido a que, si bien ese criterio jurídico derivó de la interpretación del artículo 233 de la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que su contenido es sustancialmente similar al del tercer párrafo del artículo 126 de la Ley de Amparo vigente.

30. Por otro lado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito resolvió que la procedencia del otorgamiento de la medida cautelar de plano en materia agraria, no implicaba que sus efectos desconocieran disposiciones de orden público o se siguiera en perjuicio del interés social previstas en el referido numeral 128, fracción II, ello en virtud de la reforma de seis de junio de dos mil once, al artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, así como la posterior expedición de la Ley de Amparo.

31. Es decir, mientras un Tribunal Colegiado señaló que no debe atenderse a los requisitos previstos en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo para otorgar la suspensión de oficio y de plano, lo cual no se alteró con la publicación de la Ley de Amparo el dos de abril de dos mil trece; el otro precisó que tratándose de la suspensión de oficio y de plano en materia agraria, sí debían atenderse a los requisitos del artículo 128, específicamente a la fracción II de la ley mencionada, pues su otorgamiento no podía seguir perjuicio al interés social ni contravenir disposiciones de orden público, derivado de la reforma constitucional en materia de suspensión del acto reclamado y la emisión de la nueva Ley de Amparo.

32. En ese sentido, este Alto Tribunal deberá dilucidar el problema jurídico consistente en si, con motivo de los cambios introducidos a la institución jurídica de la suspensión por la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de seis de junio de dos mil once, así como por la Ley de Amparo, publicada el dos de abril de dos mil trece, procede o no tomar en cuenta los requisitos establecidos en el artículo 128, fracción II, de ese ordenamiento, para otorgar la suspensión de oficio y de plano en materia agraria.



V. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

33. Debe prevalecer el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan en el presente apartado.

34. Entre los instrumentos jurídicos con que se garantiza la efectividad de un recurso, se encuentran las medidas cautelares, como la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

35. En efecto, la suspensión del acto reclamado, en tanto como medida cautelar, tiene la finalidad de conservar la materia del juicio de amparo y evitar la consumación de daños irreparables o difícilmente reparables, a los derechos de la parte quejosa.

36. De aquí su carácter instrumental en relación con la efectividad del juicio de amparo, como garantía jurisdiccional por antonomasia de los derechos humanos, pues de llegar a consumarse irreparablemente la violación a éstos durante el transcurso del juicio o causarse daños difícilmente reparables, el juicio de amparo sería un instrumento inútil para garantizar una tutela jurisdiccional efectiva.

37. Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 107, fracción X, prevé lo siguiente:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.



"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

38. De la transcripción se advierte que el Constituyente señaló que los actos reclamados en amparo pueden ser objeto de suspensión y estableció una cláusula habilitante para que el legislador previera en la ley reglamentaria en qué casos y bajo cuáles condiciones. Además, indicó que el órgano jurisdiccional cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

39. En acatamiento a ese mandato, el legislador emitió la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en la que previó la suspensión del acto reclamado, de la siguiente manera:

**"Sección tercera
"Suspensión del acto reclamado**

**"Primera parte
"Reglas generales**

"Artículo 125. La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso."

"Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.



"En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."

"Artículo 127. El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

"I. Extradición; y,

"II. Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado."

"Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y,

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado. ..."

40. Conforme al artículo 125 de la Ley de Amparo vigente, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte del quejoso.

41. El artículo 126 establece que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada



de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

42. Que, en esos supuestos, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

43. En el párrafo tercero, se determinó que la suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

44. De acuerdo con el artículo 127, el incidente de suspensión se abre de oficio en casos de extradición y siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado. Tal suspensión de oficio se sujeta en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte.

45. Fuera de estos casos, la suspensión se decretará a instancia de parte, en términos del artículo 128 de la Ley de Amparo, que establece como requisitos la solicitud del quejoso y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

46. De lo mencionado, puede concluirse, en lo que interesa para la resolución del asunto, que existe una distinción entre: I) la suspensión de oficio y de plano, II) la suspensión de oficio, tratándose de extradición o de actos que, si llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado y, III) la suspensión a petición de la parte quejosa.

47. La suspensión de oficio y de plano se decreta por el juzgador aunque el interesado no la solicite y sin mayor trámite (sin apertura de incidente) en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.



48. Por su lado, la suspensión a petición de parte requiere la solicitud de la parte quejosa, se apertura un cuaderno incidental por cuerda separada y por duplicado, además de que está sujeta, entre otros aspectos, a que no se sigan perjuicios al orden público ni se afecte el interés social.

49. En la suspensión a petición de la parte quejosa, de conformidad con lo establecido en la Ley de Amparo, se permite la existencia de un primer pronunciamiento del juzgador, el cual se emite con motivo de la solicitud inicial de la medida y se denomina suspensión provisional, que se resuelve únicamente con base en los elementos aportados en la demanda de amparo, es decir, con manifestaciones y pruebas, sin analizar la existencia de los actos materia de la suspensión; lo anterior, dado que al proveer sobre la suspensión provisional, el órgano de amparo sólo cuenta con lo expresado y aportado por la parte quejosa, pues no ha dado intervención a las autoridades responsables para que manifiesten sobre la suspensión provisional; por tanto, se trata de una medida que se otorga sobre la base del principio de buena fe, verificando el cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley de Amparo y tras determinar que la naturaleza de los actos materia de la suspensión permite su paralización.

50. Una vez que la autoridad fue requerida para rendir el informe previo y, en su caso, ofreció las pruebas que estimó pertinentes, el órgano de amparo se pronunciará sobre la procedencia de la medida. Tal pronunciamiento se denomina suspensión definitiva.

51. La diferencia de regulación obedece, por lo que hace a la suspensión de oficio y de plano, a la necesidad, determinada por el legislador ordinario, de tutelar derechos de especial relevancia, como la vida, la libertad o la integridad personal, de ataques que consumirían irreparablemente la violación en perjuicio de la parte quejosa, haciendo imposible su restitución a través del amparo, además de bienes jurídicos que requieren atención especial como lo son los derechos agrarios de núcleos de población ejidal y comunal.

52. Lo anterior quedó señalado por este Alto Tribunal al determinar que la suspensión de oficio procede en los asuntos que no admiten demora alguna, en tanto que de no ordenarse podrían ocasionarse al gobernado perjuicios de imposible reparación.



53. Tal criterio se sostuvo por esta Segunda Sala con rubro: "SUSPENSIÓN DE PLANO Y DE OFICIO, CUÁNDO PROCEDE."⁵

54. En los demás casos, ante la ausencia de este riesgo de violación a derechos fundamentales de especial relevancia, la suspensión procede a petición de la parte quejosa.

55. Ahora bien, dentro de los actos que deben suspenderse de oficio y de plano, que el legislador estableció en uso de la facultad reglamentaria concedida constitucionalmente, se encuentran aquellos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios **a los núcleos de población ejidal o comunal.**

56. En la reforma de mil novecientos setenta y seis de la Ley de Amparo abrogada, que dio origen al artículo 233 (cuyo texto es antecedente del actual 126), en el dictamen y en la discusión al interior de la Cámara de Diputados de veintiséis de mayo de mil novecientos setenta y seis, se señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo en la referida materia cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal, fundándose para ello en la salvaguarda de las garantías sociales de los núcleos de población y estableciendo como imperativo que se decrete de plano.⁶

⁵ Quinta Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XLIX, página 1698. Tipo: aislada, con registro digital: 334093 y texto: "La fracción II del artículo 123 de la Ley de Amparo, toma como base para conceder la suspensión de plano y de oficio, que se trate de un acto que si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada; caso en el cual no se encuentra la orden de una autoridad del orden administrativo, para que se desaloje a los quejosos de los terrenos que dicen estar poseyendo; pues es indudable que si el acto llegara a ejecutarse, no sería imposible restituirlos de nuevo en el goce de la posesión; de manera que la suspensión debe resolverse en los términos del artículo 124 de la citada ley, o sea, concederse la suspensión provisional y no de plano y de oficio."

⁶ "... En lo que se refiere al libro segundo, conviene hacer notar algunas novedades institucionales que constituyen avances en el proceso social de garantías agrarias, que seguramente beneficiará a la clase campesina y que, a juicio de las comisiones, marca un antecedente y constituye un precedente importante para que se llegue, cuando la oportunidad lo permita, a establecer nuevos



sistemas o un nuevo procedimiento para salvaguardar los derechos sociales, no solamente del sector campesino, sino de todos los sujetos titulares de esos derechos.

"Los aspectos que estimamos más relevantes son:

"a) La definición del objeto del amparo agrario tomando como base a los sujetos titulares de derechos agrarios que, en un momento dado, pueden acudir en demanda de garantías. Ello implica perfeccionar y aclarar el concepto de 'materia agraria' que se prestaba a confusiones.

"En el nuevo artículo 212 se recoge la experiencia de nuestro Máximo Tribunal en ese sentido. De esta suerte pensamos que no quedará duda de que el procedimiento de excepción solamente puede ser utilizado por los titulares de derechos sociales agrarios los artículos 233 y 234, que consignan la suspensión de oficio, decretada de plano y en el auto de admisión de la demanda, y sin el requisito de la garantía, son dispositivos que evitarán a todas luces, los efectos lesivos de la conducta inconstitucional de autoridades que afecten los derechos de los sujetos agrarios.

"En múltiples ocasiones la dilación de un juicio de amparo, hace nugatorio los efectos protectores de una sentencia de protección; por ello es plausible esta disposición para evitar que un acto arbitrario siga produciendo efectos conculcatorios.

"Discusión de la iniciativa:

"-El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Luis del Toro Calero por las comisiones.

"-El C. Luis del Toro Calero: ...

"La reforma que hoy comentamos, no obstante algunas críticas respetables de muchos juristas tradicionales, es trascendente, no solamente sistematiza los principios del llamado amparo agrario que ya existía, no desde 1946 como refería el diputado Rubio Félix, sino a partir de 1963, sino que también se formulan en esta iniciativa nuevos dispositivos que harán viable, que positivizarán, si se me permite la expresión, el proceso constitucional de garantías para los sujetos de derecho agrario, núcleos de población ejidales o comunales, ejidatarios, comuneros o aspirantes a tales.

"Tiene la palabra el diputado Fernández de Cevallos, en relación al artículo 233.

"-El C. Álvaro Fernández de Cevallos: ... el artículo 233 de la iniciativa que nos ocupa contiene algo que lejos de ayudar a los campesinos los perjudicará necesariamente.

"Con la redacción del mencionado artículo 233, que dice: Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo acto en que el Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal.

"Ahora bien, en el artículo 23 de la Ley de Amparo se establece que procede la suspensión de oficio: primero: cuando se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal que habla de la mutilación, infamia, azotes, etc. Segundo: cuando se trate de algún otro acto que si llegara a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso de su garantía individual reclamada, etc., etc. Creo, señores diputados, que es muy claro el artículo 123 de la Ley de Amparo cuando nos habla en qué momento procede la suspensión de oficio, la suspensión de plano perjudicará irremediablemente a muchísimos mexicanos que sean auténticos propietarios que no se habla en la iniciativa de suspensión provisional que como todos sabemos, tiene por objeto dejar las cosas en el estado en que se encuentren en el momento en que se dicte la suspensión. Por otra parte, la suspensión de plano se concede sin audiencia del tercero perjudicado puesto que no lo hay y no se puede modificar sino por el tribunal de alzada al resolver el recurso de revisión. Recurso que puede durar un año en materia de penas prohibidas como habla la Constitución la suspensión de plano sí



procede en materia agraria que es la que nos ocupa hay terceros perjudicados y éste será el interesado en que subsista la orden de la autoridad que se combate en dicho amparo. Por eso es muy importante mencionar que sea el propio Juez o el actuario los que acudan para que se dé fe de cómo están las cosas al momento de que una de las partes solicite el amparo. De esta forma se evitarán engaños a la autoridad y daños y perjuicios a terceros perjudicados. Se restablecerá el orden en el campo con la suspensión provisional que propongo. Que garantiza plenamente los derechos agrarios y permite que en la audiencia se sepa y esto es muy importante, señores diputados si realmente existen tales derechos o es un engaño ante el Juez de Distrito para invadir posteriormente terrenos amparados por una suspensión fraudulenta. Ya hemos dicho y esto es muy importante, que la suspensión de plano cuando hay terceros perjudicados cuyos derechos pueden ser afectados resulta contraria al artículo 14 constitucional, párrafo 2o., que dice: 'Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido por tribunales previamente establecidos en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho.', pues al decretarse la suspensión de plano no habrá audiencia de terceros perjudicados, lo cual es una gran injusticia y una manifiesta violación de derechos para miles de mexicanos. El ejemplo actual que les mencionaré es tan sólo para demostrar lo perjudicial que puede ser este artículo si llega a aprobarse por ustedes. Un grupo de campesinos acuden ante un Juez de Distrito de cualquier lugar, le manifiestan que son poseedores de un terreno sin serlo realmente, agregando que son y que se los quieren quitar señalando falsas autoridades que en un momento ante la actitud de esos campesinos con el Juez puede ser sorprendido, y el Juez decretará en el mismo momento la suspensión; y una vez con ella en la mano los campesinos, invaden el terreno. Y yo pregunto señores diputados: ¿Qué acción tendrá el verdadero dueño y poseedor de ese terreno para combatir esa invasión? ¿Acudir al Ministerio Público? ¿Acusar a los invasores de despojo? Creo que el Ministerio Público no podrá actuar porque se encontrará maniatado por la suspensión que ya tienen los invasores. Aquí no se está discutiendo si tienen ellos derecho o lo tiene el pequeño propietario, y dicha suspensión tiene solamente un recurso: que es el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado que, forzosamente será en un término no menor de ocho meses a un año. Deberán de tomarse en cuenta los daños y perjuicios que ocasione la invasión, puesto que normalmente se cometen dichas invasiones cuando se va a levantar la cosecha. Y que yo sepa jamás, señores diputados, nunca se han pagado daños y perjuicios al momento de sacar a unos invasores de una propiedad.

"Mi proposición en concreto es que se suprima en el artículo 233 el párrafo donde se habla que se 'decretará de plano la suspensión', debiendo ser en todo momento suspensión provisional para no cometer injusticias a terceros perjudicados.

"-El C. Presidente: El diputado Martínez Báez por las Comisiones.

"-El C. Antonio Martínez Báez: Señor presidente. CC. Diputados. En nombre de las comisiones dictaminadoras, me permito expresar que las mismas consideran absolutamente improcedente la proposición de modificaciones que ha hecho el señor diputado de Cevallos y se permiten al efecto las comisiones llamar la atención de que en el artículo segundo transitorio se deroga, entre otros preceptos, la fracción III del artículo 123 de la Ley de Amparo que es exactamente, dentro de la estructura actual de la Ley de Amparo, contiene la misma disposición que ahora se está pasando a formar parte del libro segundo del amparo agrario.

"En efecto, dice el artículo 123 que procede la suspensión de oficio, fracción tercera, que se deroga para pasar a ser el artículo 233, procede la suspensión de oficio, fracción tercera actual, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso, o su sustracción del régimen jurídico ejidal. Nada se cambia con este traslado topográfico de la norma jurídica de la fracción tercera del actual artículo 123 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107



57. Por su parte, en la iniciativa para la expedición de la Ley de Amparo hoy vigente, en principio, la suspensión de materia agraria no se preveía como sí se estableció en el artículo 233 de la ley abrogada; sin embargo, en la discusión de la Cámara de Senadores de once y trece de octubre de dos mil once, se señaló que era necesario conservar tal figura, añadiendo un tercer párrafo al artículo 126 de la Ley de Amparo, con el fin de que los campesinos ejidatarios y comuneros defendieran sus tierras, sus aguas y otros derechos,⁷ lo cual corrobora

constitucional (sic) para integrar uno de los artículos finales de este libro segundo de la Ley de Amparo que tratará del amparo en materia agraria.

"Yo quisiera expresar al distinguido señor diputado Fernández de Cevallos que en realidad, según lo dispone el artículo 122 de la Ley de Amparo, en los casos de la competencia de los Jueces de Distrito en la suspensión del acto reclamado, se decretará de oficio, y esto es lo que estamos diciendo, y creo que el señor diputado ha confundido la suspensión mediante la tramitación de un incidente en donde puede haber la suspensión provisional y la suspensión definitiva. En los casos de suspensión de oficio, como se consigna ya en la fracción tercera del actual artículo 123 que de aprobarse por vuestra soberanía la proposición del artículo 233 será una misma disposición, no hay incidente de suspensión, no hay por lo tanto ni suspensión provisional ni suspensión definitiva, ni habrá el informe previo correspondiente al incidente de suspensión. Así pues, la suspensión es de oficio por la extrema gravedad de que un pueblo pierda sus derechos o pasen los ejidos a formar parte de otro régimen inconveniente para el poblado. Por lo tanto, señores diputados, en realidad el precepto propuesto en el artículo 233 de esta Iniciativa, conforme a este dictamen, no es sino la reiteración de la regla vigente que está contenida en la fracción tercera del actual artículo 123 y por lo tanto es impertinente o improcedente señalar que habrá una suspensión de plano, no, es suspensión de oficio sin la tramitación de ningún incidente. Por lo tanto, señores diputados, yo pido a ustedes se sirvan aprobar en sus términos el artículo 233 que, repito, es un precepto que ya está en vigor y tan sólo se hace un acomodamiento de la actual fracción tercera del 123 para integrar un artículo aislado, propio, exclusivo del amparo en materia agraria. Muchas gracias."

⁷ "... —El C. Presidente García Cervantes: Muchas gracias, senador don Pedro Joaquín Coldwell.

"No sólo hay plena, hay absoluta coincidencia textual entre las dos propuestas. Yo mismo había dicho que, también está la reserva del senador don Heladio Ramírez, y firmada también por el senador Pedro Joaquín Coldwell.

"Por lo tanto, procede ahora, que la secretaría, siendo idénticas las propuestas, consulte a la asamblea le quiero rogar que dé lectura, para mayor claridad, en el procedimiento. Lectura a la propuesta y consulte, en votación económica, si se admite a discusión.

"—El C. Secretario Zoreda Novelo: Doy lectura a la propuesta hecha por el senador Pablo Gómez, el senador Heladio Ramírez y el propio senador Pedro Joaquín, que consiste en la adición de un tercer párrafo al artículo 126, que dice:

"La suspensión también se concederá de oficio y de plano, cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."

"Consulta a la asamblea, en votación económica, si admite a discusión la propuesta presentada por nuestros tres compañeros senadores.

"Los que estén porque se admita a discusión, favor de levantar la mano. (La asamblea asiente)



que se buscó mantener la especial protección a los sujetos del derecho agrario, permitiendo la suspensión de oficio y de plano en el supuesto consistente en que se reclamen actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

58. Así, es inconcuso que la suspensión de oficio y de plano en favor de los núcleos de población ejidal o comunal fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo cual obedece a un interés social público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando, además, que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.

59. Tales consideraciones también fueron vertidas por esta Segunda Sala al fallar la contradicción de tesis 45/2002-SS. Derivado de la importancia de razones dadas, a continuación, se transcribe un fragmento de esa ejecutoria.

"Ahora bien, para el efecto de retomar el punto de análisis en la contradicción de tesis a que este toca se refiere se transcribe nuevamente el artículo 233

"Los que estén porque no se admita a discusión, favor de levantar la mano. (La asamblea no asiente)

"Sí se admite a discusión, señor presidente.

"-El C. Presidente García Cervantes: Está a discusión.

"No habiendo quién haga uso de la palabra, ruego a la secretaría, consulte en votación económica, a la asamblea, si se aprueba la adición del párrafo, a que se ha dado lectura.

"-El C. Secretario Zoreda Novelo: Consulto a la asamblea, en votación económica, si se aprueba la adición de un tercer párrafo al artículo 126, al que se acaba de dar lectura.

"Los que estén porque se apruebe, esta modificación, favor de manifestarlo levantando la mano. (La asamblea asiente)

"Los que estén porque no se apruebe esta adición, favor de manifestarlo levantando la mano. (La asamblea no asiente)

"Sí se aprueba la adición, presidente.

"-El C. Presidente García Cervantes: Aprobado."



de la Ley de Amparo que regula en forma específica la suspensión de oficio en materia agraria.

"El tenor de dicho numeral es el siguiente: (se transcribe)

"El artículo citado prevé la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal.

"Sobre el alcance de dicho precepto, resultan ilustrativos el dictamen y la discusión de la iniciativa de ley en la Cámara de Diputados de fecha veintiséis de mayo de mil novecientos setenta y seis, de la que se destaca lo siguiente: (se transcribe)

"Como se advierte, en la reforma de mil novecientos setenta y seis, el legislador señaló la procedencia de la suspensión de oficio en los juicios de amparo en materia agraria cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal, fundándose para ello en la salvaguarda de las garantías sociales de los núcleos de población y estableciendo como imperativo que se decrete de plano.

"Con base en los elementos hasta aquí vertidos se advierte que la suspensión de oficio en materia agraria fue establecida con el propósito de salvaguardar, a favor de los sujetos colectivos de derecho agrario, las garantías sociales tuteladas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si bien no atiende a derechos personalísimos que atenten contra la integridad de los individuos –como acontece en el caso previsto en el artículo 123 de la Ley de Amparo–, obedece a un interés público nacional consistente en no hacer nugatoria la garantía que le otorga a ese núcleo quejoso, la resolución de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas; o bien, si se trata de comunidades agrarias de hecho carentes de título, de las prerrogativas que deriven de esa posesión de predios agrarios, considerando, además, que los daños que pudieran ocasionarse serían, incluso de obtener sentencia concesoria del amparo, de difícil reparación.



"Así mismo se observa que tal medida debe decretarse inexcusablemente por el Juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción al régimen ejidal, en tanto que ésa ha sido la voluntad del legislador.

"Con base en el análisis realizado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que carece de razón el entonces Primer Tribunal Colegiado del Tercer Circuito, ahora Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al establecer que para decretar la suspensión de oficio conforme al precepto que se analiza, es menester que la parte quejosa acredite contar con resolución presidencial dotatoria, en razón de que de los antecedentes legislativos que han sido plasmados en la presente resolución, se advierte que la medida suspensiva oficiosa que establece el artículo 233 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, constituye un mandato que debe ejecutarse cuando los actos reclamados en el juicio de garantías tengan o puedan tener como consecuencia, la privación de los bienes del núcleo de población, de tal manera que basta que del escrito inicial de demanda se desprenda el indicio de que el sujeto colectivo de derecho agrario se encuentra en tal situación para que el Juez de amparo actúe en consecuencia.

"Por otro lado, no resulta factible condicionar la procedencia de la medida suspensiva al análisis de los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, como lo pretende el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en razón de que si bien la suspensión oficiosa podría equipararse en cuanto a sus efectos con la suspensión definitiva, lo cierto es que se trata de dos instituciones cuyos fines ontológicos difieren entre sí.

"Sobre el particular resulta ilustrativa la tesis que sustenta Calamandrei, citado por el Ministro Juventino V. Castro y Castro, en su obra 'La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo', editorial Porrúa, 1991, cuyo tenor es el siguiente: (se transcribe)



"Como distingue con claridad la cita doctrinal, la suspensión de oficio prevista para situaciones excepcionales, tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra garantías que pueden derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, dentro de las cuales se encuentran las situaciones que regulan los derechos de las comunidades agrarias, en tanto que la suspensión a petición de parte obedece a orígenes y finalidades diversas, de tal manera que los requisitos previstos para esta última no pueden ser tomados por el juzgador para determinar sobre la procedencia de la suspensión prevista en el artículo 233 de la Ley de Amparo.

"En apoyo a tales consideraciones, resulta interesante la tesis de Ricardo Couto que señala algunos ejemplos de lo que denomina prejuzgamiento en algunas materias, destacando al juicio ejecutivo y algunos casos de suspensión de oficio, que sólo se explican, según el tratadista mencionado, admitiendo que el acto reclamado se presume ilegal.

"Agrega el autor que la suspensión de oficio responde a un criterio que vincula la procedencia de la suspensión con la manifiesta irreparabilidad y la urgencia de que se decrete la medida (*periculum in mora*), en tanto que la suspensión a petición de parte requiere la solicitud del agraviado cuyo examen implica el de la apariencia del derecho y también requiere que se acredite la difícil reparación de los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, además de que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Como se advierte, los fundamentos de la suspensión de oficio se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida, los Jueces deben concederla aunque el interesado no la solicite, en aras del riesgo de un daño extremo e irreparable.

"No sucede lo mismo en relación con la suspensión a petición de parte porque en ésta su objetivo es el de evitar perjuicios al agraviado con la ejecución del acto reclamado en tanto se resuelve la sentencia definitiva, la ley condiciona la concesión del beneficio a la voluntad del interesado. La petición de parte es un requisito de procedencia de la medida, y su examen implica generalmente



el de la apariencia del derecho, que puede traducirse en el examen del interés o de la titularidad del quejoso para promover la medida.

"Las anteriores conclusiones doctrinales se robustecen atendiendo a los antecedentes histórico-legislativos que denotan la particular finalidad de la suspensión oficiosa, de los que se advierte como común denominador, la situación de peligro que ha tendido a evitar dicha medida cautelar. De entre esos antecedentes destacan los siguientes:

"La aprobación del Congreso en 1861 del proyecto realizado por J.R. Pacheco, basado en un trabajo de Manuel Dublán, que constituyó la primera ley reglamentaria del juicio de amparo, denominada 'De los Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma'.

"En el artículo 4o. de dicho ordenamiento se estableció en lo medular que: (se transcribe)

"El referido ordenamiento legal fue derogado por la Ley de Amparo de 1869; sin embargo, en su artículo 5o. se reiteró que cuando el actor pidiera que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que lo agravia, ésta podrá otorgarse y que si hubiere urgencia notoria, el Juez resolvería sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad y con el solo escrito del actor.

"En la propia ley se adoptó la tesis de Ignacio L. Vallarta, estableciendo que los Jueces no tenían facultad discrecional absoluta para otorgar o negar la suspensión, sino que tan sólo les era permitido otorgarla cuando se tratara de notoria urgencia, o en caso de ser ejecutado el acto se actualizara un daño irreparable para el quejoso, quedando sin materia el juicio de amparo.

"La tercera Ley de Amparo de 14 de diciembre de 1882, dispuso en su artículo 8o., que se podía pedir el amparo y la suspensión del acto reclamado por medio de telégrafo, cuando se tratara de actos urgentes, siempre que el actor encontrara inconveniente en presentarlo ante la justicia local; y, en su artículo 11, estableció que: el Juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad, que hubiere sido reclamado. Cuando el



quejoso pide esta suspensión, el Juez, previo informe de la autoridad ejecutora que rendirá dentro de 24 horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, quien tiene la obligación de evacuarlo en igual término. En casos urgentísimos, aunque sin necesidad de estos trámites, el Juez puede suspender de plano el acto reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta ley.

"En el Código Federal de Procedimientos Civiles del veintiséis de diciembre de mil novecientos nueve, se hizo por primera vez, el señalamiento expreso de la existencia de los dos tipos o clases principales de suspensión, la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte.

"El artículo 54 señalaba cuáles eran los casos en que procedía otorgar la suspensión de oficio, tratándose de la ejecución de pena de muerte, destierro o algún otro que violara el artículo 22 constitucional y cuando de consumarse el acto fuera físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía violada.

"En tales condiciones y atendiendo a las razones histórico-legislativas y doctrinales precisadas, se concluye que carece de razón el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al considerar que para efectos de conceder la suspensión de oficio que prevé el artículo 233 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe analizar si se satisfacen los requisitos que prevé el artículo 124 del propio ordenamiento normativo.

"Lo anterior es así, en razón de que para aplicar o decretar la suspensión de oficio que establece el artículo 233 de la Ley de Amparo, bastan pruebas indiciarias de que el núcleo de población está en el supuesto de dicho numeral, esto es, en la posible privación total o parcial, temporal o definitiva de sus bienes agrarios; si no, no cabe aplicar ese beneficio, sin perjuicio de que si dentro del procedimiento se alleguen incluso oficiosamente esas pruebas se conceda, desde luego, sin ulterior investigación pero de modo alguno es factible atender para su decretamiento, a lo dispuesto en el artículo 124 del ordenamiento reglamentario citado, pues como ya se dijo, la suspensión de oficio y la que procede a petición de parte, constituyen instituciones diversas, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad. ..."



60. Como se advierte de la transcripción que antecede, esta Segunda Sala ya ha determinado que la suspensión de oficio y de plano y la que procede a petición de parte, constituyen instituciones diversas, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad.

61. En efecto, la suspensión de oficio debe decretarse inexcusablemente por el juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios o su sustracción al régimen ejidal, en tanto que ésta ha sido la voluntad del legislador.

62. Ello tiene su origen en que la suspensión de oficio fue prevista para casos excepcionales y tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra derechos que el legislador estimó que podían derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, dentro de las cuales se encuentran los supuestos que regulan los derechos de las comunidades agrarias, en tanto que la suspensión a petición de parte obedece a orígenes y finalidades diversas, de tal manera que los requisitos previstos para esta última no pueden ser tomados por el juzgador para determinar sobre la procedencia de la suspensión de plano.

63. Aspectos, los anteriores, que no fueron modificados con la publicación de la Ley de Amparo de dos de abril de dos mil trece.

64. Por otra parte, cabe destacar que la ponderación entre la apariencia del buen derecho y la no afectación al orden público e interés social, son elementos que sólo deben considerarse en la suspensión del acto reclamado a solicitud de la parte quejosa, lo cual no fue alterado por la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

65. De la exposición de motivos de la reforma al artículo constitucional de mérito, se aprecia que el Constituyente Permanente buscó que la suspensión del acto reclamado cumpliera cabalmente con su finalidad protectora y estableció mecanismos para evitar y corregir los abusos que desviaban de su objetivo



natural; así que por un lado, privilegió la discrecionalidad de los Jueces consagrando expresamente como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión la apariencia del buen derecho y estableció la obligación de los juzgadores de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social y el orden público y la apariencia del buen derecho.⁸

66. Sin embargo, todo ello se señaló sin hacer referencia a la suspensión de plano, mucho menos a una intención de modificar la diferencia de trato entre la suspensión a petición de parte y la de oficio y de plano.

67. En efecto, del proceso legislativo de la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se aprecia que la referencia a "*un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, y al mismo tiempo cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvía su objetivo natural*" se relaciona con la suspensión a petición de parte, que es en la cual debe hacerse un ejercicio de ponderación entre la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la afectación al orden público e interés social.

⁸ "Procesos Legislativos

"Exposición de Motivos

"Cámara de Origen: Senadores

"Exposición de Motivos

"Iniciativa de senadores (grupo parlamentario del PRI)

"México, D.F., a 19 de marzo de 2009.

"Gaceta No. 352.

"...

"Suspensión del acto reclamado.

"En materia de suspensión del acto reclamado, se propone establecer el marco constitucional a fin de prever un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, y al mismo tiempo cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvía su objetivo natural.

"Para tal efecto, se privilegia la discrecionalidad de los Jueces consagrando expresamente como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión la apariencia de buen derecho, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas.

"Sin embargo, para asegurar su correcta aplicación, se establece la obligación del Juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social y el orden público y la apariencia de buen derecho. Con esto se logra que la medida cautelar sea eficaz y que no se concedan suspensiones que molestan la sensibilidad de la sociedad."



68. Tan es así, que en la propia exposición de motivos de la reforma constitucional de mérito, se manifestó que, para lograr un sistema equilibrado para la medida cautelar *"se privilegia la discrecionalidad de los Jueces consagrando expresamente como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión la apariencia del buen derecho, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas."*

69. Asimismo, este Alto Tribunal, al pronunciarse respecto de la apariencia del buen derecho como uno de los elementos a considerar para conceder la suspensión, siempre lo ha hecho en referencia a la suspensión a la petición de parte, prevista en el artículo 124 de la Ley de Amparo abrogada.

70. Ello se corrobora con la jurisprudencia P./J. 15/96,⁹ del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que

⁹ Novena Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, página 16, registro digital: 200136.



debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuizar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquella sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión."

71. Asimismo, encuentra sustento, en lo conducente, en la diversa jurisprudencia P./J. 19/2020 (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. LA ACREDITACIÓN DE DAÑOS Y/O PERJUICIOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN CON MOTIVO DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO ES UN REQUISITO PARA QUE SE OTORQUE CUANDO EL QUEJOSO ALEGA TENER INTERÉS JURÍDICO."¹⁰

72. De la transcripción que precede, se advierte que la referencia a la ponderación de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con el perjuicio o afectación al orden público y al interés social, son propias del examen de la suspensión a petición de parte.

73. En otras palabras, con la reforma constitucional de mérito únicamente se consagró a nivel constitucional la ponderación entre la apariencia del buen

¹⁰ Décima Época. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 82, Tomo I, enero de 2021, página 9, con registro digital: 2022619.



derecho y el peligro en la demora, con el perjuicio al orden público y al interés social, lo cual permite lograr un sistema equilibrado entre la afectación a los intereses individuales del quejoso y el orden público e interés social cuando se trata de la suspensión a petición de parte, pero con ello de ninguna forma se modificaron las reglas correspondientes a la suspensión de oficio y de plano.

74. En efecto, para los casos de la suspensión de oficio y de plano, incluida la establecida en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, las y los juzgadores sólo deben observar que los sujetos quejosos se ubiquen o no en la hipótesis normativa, sin realizar ponderación alguna, pues como ya se mencionó, se busca proteger derechos que requieren una protección reforzada e inmediata por parte del Estado, incluyendo los bienes del núcleo de población ejidal y comunal.

75. En ese sentido, la suspensión en favor de núcleos de población ejidal o comunal, como en los demás casos previstos en el artículo 126, primer párrafo, de la Ley de Amparo, se decide sin sustanciar incidente y sin exigir requisito adicional alguno para que surta efectos, ya que tiende a la protección de los derechos personales del agraviado y bienes fundamentales de ciertos grupos, siendo de naturaleza irrevocable, por lo que tiene fuerza definitiva y perdura todo el tiempo que sea necesario para resolver ejecutoriamente el juicio de amparo de que se trate.

76. Por tanto, en la suspensión de plano, una vez advertida la actualización del supuesto respectivo, no debe existir valoración alguna adicional por parte de las y los juzgadores pues la realización de actos que atenten contra la vida, la integridad o los bienes de comunidades ejidales y comunales, entre otros, quebranta bienes jurídicos que requieren una protección reforzada y su defensa es de interés social y atiende al orden público.

77. En ese sentido, tratándose de los actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, no debe ponderarse por parte del juzgador de amparo el requisito previsto en el numeral 128, fracción II, de la Ley de Amparo y, por tanto, si su otorgamiento contraviene el interés social o disposiciones de orden público.



78. Asimismo, se observa que tal medida debe decretarse inexcusablemente por el juzgador, el que debe constreñir su actuación a decretarla de oficio y de plano cuando se esté en el supuesto previsto en el precepto legal, esto es, cuando el juicio de amparo haya sido promovido por un núcleo de población y cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en tanto que ésa ha sido la voluntad del legislador, sin que las reglas aplicables a la suspensión de oficio y de plano hayan sido modificadas por la reforma de seis de junio de dos mil once al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni por la Ley de Amparo publicada el dos de abril de dos mil trece.

79. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

80. SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. PROCEDE CONTRA ACTOS QUE TIENEN O PUEDEN TENER COMO CONSECUENCIA PRIVAR TOTAL O PARCIALMENTE, EN FORMA TEMPORAL O DEFINITIVA, DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN O DISFRUTE DE DERECHOS AGRARIOS A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL, SIN QUE PARA ELLO RESULTE APLICABLE EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 128, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.

81. Hechos: Dos sujetos de derecho agrario solicitaron la suspensión de actos que tenían o podían tener por efecto privarlos total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos y, derivado de la resolución que emitieron los Juzgados de Distrito, en ambos casos se interpusieron recursos de queja. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que conocieron de los recursos respectivos sostuvieron un criterio distinto sobre la misma cuestión jurídica, consistente en determinar si para otorgar la suspensión de oficio y de plano en materia agraria debía atenderse o no al requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, con motivo de la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los



Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011.

82. Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando se promueve juicio de amparo contra actos que tienen o pueden tener como consecuencia privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, procede la suspensión de oficio y de plano prevista en el artículo 126, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, sin que resulte aplicable para su procedencia el requisito del artículo 128, fracción II, del propio ordenamiento, que se refiere a la suspensión a petición de parte.

83. Justificación: En los casos establecidos en el artículo 126, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, para la procedencia de la suspensión de oficio y de plano, una vez advertida la actualización del supuesto respectivo, el legislador no condicionó su otorgamiento a valoración adicional alguna por parte de las y los juzgadores, pues la realización de actos que afecten o puedan afectar la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, quebranta bienes jurídicos que requieren una protección reforzada y su defensa es de interés público nacional. Por tanto, no puede sujetarse la procedencia de la medida cautelar al requisito contenido en el artículo 128, fracción II, del indicado ordenamiento, en virtud de que este precepto regula la suspensión a petición de parte, institución cautelar diversa a la suspensión de oficio y de plano. Sin que lo anterior haya sido objeto de modificación con la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, pues a través de ella se consagró a nivel constitucional la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la contravención a disposiciones de orden público y el perjuicio al interés social, cuando se trata de la suspensión a petición de parte, pero de ninguna forma se modificaron las reglas correspondientes a la suspensión de oficio y de plano.

VI. DECISIÓN

84. Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:



PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente) y Javier Laynez Potisek. La Ministra presidenta Yasmín Esquivel Mossa emitió su voto en contra y formulará voto particular.

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 9o. 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 parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 45/2002-SS citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 742, con número de registro digital: 17231.

Las tesis aisladas 2a. LXXI/2019 (10a.), XVI.1o.A.35 K (10a.), VI.1o.A.81 A (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas, 16 de mayo



de 2019 a las 10:22 horas y 30 de enero de 2015 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 71, Tomo II, octubre de 2019, página 2022, con número de registro digital: 2020888; 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2818, con número de registro digital: 2019894 y 14, Tomo III, enero de 2015, página 2066, con número de registro digital: 2008362, respectivamente.

Las tesis aislada VI.3o.(II Región) 8 A (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 90/2002 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, Tomo 2, diciembre de 2012, página 1573, con número de registro digital: 2002418 y Novena Época, XVI, agosto de 2002, página 376, con número de registro digital: 186110, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 19/2020 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas.

Las tesis de rubro: "LANZAMIENTO, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA EL." y "SENTENCIAS EJECUTORIAS, SUSPENSIÓN DE SU CUMPLIMIENTO." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomos LXXIX, página 3202, con número de registro digital: 350428 y CVI, página 1084, con número de registro digital: 343323, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. PROCEDE CONTRA ACTOS QUE TIENEN O PUEDEN TENER COMO CONSECUENCIA PRIVAR TOTAL O PARCIALMENTE, EN FORMA TEMPORAL O DEFINITIVA, DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN O DISFRUTE DE DERECHOS AGRARIOS A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL, SIN QUE PARA ELLO RESULTE APLICABLE EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 128, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Dos sujetos de derecho agrario solicitaron la suspensión de actos que tenían o podían tener por efecto privarlos total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos y, derivado de la resolución que emitieron los Juzgados de Distrito, en



ambos casos se interpusieron recursos de queja. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que conocieron de los recursos respectivos sostuvieron un criterio distinto sobre la misma cuestión jurídica, consistente en determinar si para otorgar la suspensión de oficio y de plano en materia agraria debía atenderse o no al requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, con motivo de la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando se promueve juicio de amparo contra actos que tienen o pueden tener como consecuencia privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, procede la suspensión de oficio y de plano prevista en el artículo 126, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, sin que resulte aplicable para su procedencia el requisito del artículo 128, fracción II, del propio ordenamiento, que se refiere a la suspensión a petición de parte.

Justificación: En los casos establecidos en el artículo 126, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, para la procedencia de la suspensión de oficio y de plano, una vez advertida la actualización del supuesto respectivo, el legislador no condicionó su otorgamiento a valoración adicional alguna por parte de las y los juzgadores, pues la realización de actos que afecten o puedan afectar la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, quebranta bienes jurídicos que requieren una protección reforzada y su defensa es de interés público nacional. Por tanto, no puede sujetarse la procedencia de la medida cautelar al requisito contenido en el artículo 128, fracción II, del indicado ordenamiento, en virtud de que este precepto regula la suspensión a petición de parte, institución cautelar diversa a la suspensión de oficio y de plano. Sin que lo anterior haya sido objeto de modificación con la reforma al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, pues a través de ella se consagró a nivel constitucional la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la contravención a



disposiciones de orden público y el perjuicio al interés social, cuando se trata de la suspensión a petición de parte, pero de ninguna forma se modificaron las reglas correspondientes a la suspensión de oficio y de plano.

2a./J. 31/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 6/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Sexto Circuito y Primero del Sexto Circuito, ambos en Materia Administrativa. 1 de junio de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y Javier Laynez Potisek. Disidente: Yasmín Esquivel Mossa, quien manifestó formularía voto particular. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver la queja 14/2019, la cual dio origen a la tesis aislada XVI.1o.A.35 K (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO EN EL AMPARO. SU OTORGAMIENTO ESTÁ SUJETO A LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY DE LA MATERIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2818, con número de registro digital: 2019894; y,

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver la queja 184/2014, la cual dio origen a la tesis aislada VI.1o.A.81 A (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN MATERIA AGRARIA. NO ES VÁLIDO CONDICIONAR SU PROCEDENCIA AL ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 128 DE LA NUEVA LEY DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de enero de 2015 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 14, Tomo III, enero de 2015, página 2066, con número de registro digital: 2008362.

Tesis de jurisprudencia 31/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 2

SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. 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.

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

III. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

IV. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.

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

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



VII. 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 MIL DOSCIENTOS OCHENTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o. EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ CUBRIRSE: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

VIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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 MIL DOSCIENTOS OCHENTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o. EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ CUBRIRSE: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS



DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL DOSCIENTOS OCHENTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o. EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ CUBRIRSE: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 144/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 1 DE JUNIO DE 2022. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y PRESIDENTA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.



ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Artículos 2o. y 3o. del Decreto Mil Doscientos Ochenta, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5982, de uno de septiembre de dos mil veintiuno.

| | Apartado | Criterio y decisión | Páginas |
|-------------|---|---|----------------|
| | Competencia | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 7-9 |
| II. | Fijación del acto impugnado y determinación de su existencia | Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Ochenta (1280). | 9-10 |
| III. | Oportunidad | La demanda es oportuna. | 10-12 |
| IV. | Legitimación activa | La demanda fue presentada por parte legitimada. | 12-14 |
| V. | Legitimación pasiva | Los órganos demandados tienen legitimación pasiva. | 14-16 |
| VI. | Causas de improcedencia y sobreseimiento | La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo. | 16-18 |
| VII. | Estudio de fondo Violación al principio de división de poderes | El que el Congreso de Morelos haya otorgado mediante decreto una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de Morelos sin que previamente le hubiere transferido fondos suficientes para cumplir con la obligación transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal por haber dispuesto de los recursos presupuestales de otro Poder sin otorgarle participación alguna. | 18-27 |



| | | | |
|-------|--|---|--------------|
| | | Se declara la invalidez del artículo 2o. del decreto impugnado. | |
| VIII. | Efectos Declaratoria de invalidez | Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales. | 27 |
| IX. | Otros lineamientos | <p>El Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y 2. A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, deberá establecer de manera puntual: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado; o, 2.2 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. 3. Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución. | 27-28 |



| | | | |
|------------|-----------------------|---|--------------|
| X. | Decisión | PRIMERO. Es procedente y fundada la controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta, publicado en el Periódico | |
| | | Oficial "Tierra y Libertad" Número 5982, de fecha uno de septiembre de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia. | 28-29 |
| XI. | Notificaciones | Se ordena notificar la sentencia al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Morelos. | 29 |

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al uno de junio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **144/2021**, que se promovió por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

I. ANTECEDENTES

1. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado el ocho de octubre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y del secretario de Gobierno, todos ellos del citado Estado.

2. En su demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta, publicado en el Periódico Oficial



"Tierra y Libertad" Número 5982, de **uno de septiembre de dos mil veintiuno**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó **otorgar pensión por jubilación a favor de Liliana Chew González**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

3. **Antecedentes.** Los narrados en la demanda son:

4. **a.** En cada ejercicio fiscal, el Poder actor ha remitido al titular del Poder Ejecutivo su anteproyecto de presupuesto de egresos en el que 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, dicho proyecto no se ha respetado, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

5. **b.** En los ejercicios de dos mil trece a dos mil diecisiete, no existió incremento presupuestal al Poder Judicial Estatal, no obstante el aumento en el número de jubilados en virtud de decretos jubilatorios autorizados por el Congreso del Estado de Morelos sin que, durante dicho periodo, existiera la partida presupuestal de pensiones a cargo de la cual éstas fueran sufragadas.

6. **c.** El veintiocho de agosto de dos mil veinte se remitió por oficio al titular del Ejecutivo del Estado, el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial del Estado de Morelos, en el que se previó una partida presupuestal para el pago de pensiones y jubilaciones que llegara a emitir el Congreso del Estado; sin embargo, no se aprobaron siquiera los necesarios para el pago de los existentes, por ello de modo alguno puede considerarse que los que se han emitido en el presente ejercicio fiscal se pueden cubrir con los insuficientes recursos aprobados para los existentes antes del ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

7. **d.** El uno de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado remitió al Poder Legislativo el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo sin motivación ni fundamentación, enviando al Poder Legislativo un proyecto de presupuesto diametralmente opuesto al que le fue remitido por el Poder Judicial.



8. **e.** Posteriormente, el quince de diciembre de dos mil veinte el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos un presupuesto de egresos sin contemplar la partida presupuestaria denominada "Apoyo Extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial" como sí lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que no corresponde al 4.7 % del gasto programable como lo debieron haber aprobado.

9. **f.** El **uno de septiembre de dos mil veintiuno** fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **5982** el Decreto Número Mil Doscientos Ochenta, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó **otorgar pensión por jubilación a Liliana Chew González**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

10. **Artículos que se estiman violados y concepto de invalidez.** 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; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos.

11. Asimismo, se planteó un único concepto de invalidez el cual no se transcribe ni se resume en atención al sentido que registró en el presente fallo.

12. **Trámite.** Por acuerdo de trece de octubre de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de este Alto Tribunal, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional a la que correspondió el número **144/2021** y ordenó remitir el expediente a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, a quien correspondió la instrucción del asunto.

13. Por proveído de quince de octubre de dos mil veintiuno, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda; tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, a quienes mandó 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.



14. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Mediante escritos recibidos el catorce y veintidós de diciembre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su consejero jurídico y del secretario de Gobierno del Estado, dieron contestación a la demanda.

15. En dichas promociones, presentaron argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo; con las contestaciones, se exhibieron diversas pruebas documentales públicas, y ofrecieron también la presuncional y la instrumental de actuaciones.

16. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Mediante escrito recibido el veintiocho de febrero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda:

17. **Causa de improcedencia.** El Poder Legislativo del Estado consideró que se actualiza la causa de improcedencia del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia en relación con el artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución General 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 Federal en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

18. En ese sentido, con la expedición del Decreto **Mil Doscientos Ochenta**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **5982**, el **uno de septiembre de dos mil veintiuno**, no se pretende de forma alguna ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder Judicial, por lo que con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B constitucional, 40, fracción XX, de la Constitución Política Local y 54, fracción VII, 56 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Poder Legislativo cuenta con las facultades legales para expedir los decretos que otorguen a los trabajadores del Gobierno Estatal, con lo cual de ninguna forma se invade la autonomía presupuestaria.



19. **Contestación de la demanda.** En el escrito de contestación expuso argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo.

20. Con la contestación se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas y se ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones.

21. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite, el ocho de abril de dos mil veintidós 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.

22. **Avocamiento.** Previo el dictamen de mérito, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

23. Consecuente, con ello, el diecinueve de mayo de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como que el expediente se remitiera a su ponencia para el dictado del proyecto correspondiente.

II. PRESUPUESTOS PROCESALES

2.1 Competencia

24. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fraccio-

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; ..."



nes I y II del Artículo 105 de la Constitución General,² 10, fracción I, y 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ 37 del Reglamento Interior de este Alto Tribunal;⁴ en relación con los puntos segundo, fracción I, a *contrario sensu*, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno Número 5/2013,⁵ de trece de mayo de dos mil trece, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar

² "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

³ "**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

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

⁴ "**Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante acuerdos generales. "El presidente no integrará Sala, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20. de la ley orgánica.

"En caso de que por alguna razón no se integre alguna de las Salas por falta de quórum, un Ministro de la otra Sala, designado por el Pleno, podrá asistir para conformarlo, a efecto de que se pueda celebrar la sesión respectiva; ..."

⁵ "**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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



Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

2.2 Fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia

26. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos,⁶ se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

27. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **5982**, de **uno de septiembre de dos mil veintiuno**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó **otorgar pensión por jubilación a favor de Liliana Chew González**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

28. La existencia de la solicitud de invalidez quedó acreditada con un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número **5982**, de **uno de septiembre de dos mil veintiuno**.

29. Por su parte, el artículo 2o. dispone la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se establece la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones.

30. Finalmente, el artículo 3o. del decreto impugnado establece el incremento e integración de la pensión.

31. No obstante lo anterior, de la lectura integral de la demanda, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de More-

⁶ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



los, se aprecia que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento, dicha determinación se encuentra en el artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Ochenta y es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional.

32. En consecuencia, se tiene al **artículo 2o.** del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **5982**, de **uno de septiembre de dos mil veintiuno**, como acto impugnado.

33. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

2.3 Oportunidad

34. En atención a que el objeto de estudio de la presente controversia constitucional se trata de un acto, el plazo de treinta días para la presentación de la demanda se debe computar a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos su notificación o que se haya tenido conocimiento del mismo o de su ejecución, o al día siguiente al en que el Poder actor se ostente sabedor del mismo, lo anterior de conformidad con la fracción I del artículo 21 de la ley reglamentaria.⁷

35. En este caso, para el cómputo del plazo se tomará la publicación como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el **uno de septiembre de dos mil veintiuno**; lo anterior, porque el Poder actor no manifestó tener conocimiento del acto en fecha distinta.

36. Así, se tiene que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del dos de septiembre al diecinueve de octubre, ambas fechas del dos mil

⁷ **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."



veintiuno;⁸ lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o., fracción II, de la ley reglamentaria,⁹ 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹⁰ en relación con los incisos a), b), i), j) 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.

37. Luego, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el **ocho de octubre de dos mil veintiuno**, es claro que su presentación resultó **oportuna**.

38. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

2.4 Legitimación activa

39. Rubén Jasso Díaz, 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,¹¹ está legitimado 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), de la

⁸ Se descuentan del cómputo del plazo los días 4, 5, 11, 12, 18, 19, 25 y 26 de septiembre y 2, 3, 9, 10, 19 y 17 de octubre todos de 2021 por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁹ "**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."

¹⁰ "**Artículo 3o.** La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos periodos 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."

¹¹ Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne número uno (01) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte, en la que se designa al promovente como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹² 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional;¹³ 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹⁴ así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."¹⁵

40. Ello es así, ya que atento a los preceptos citados, el Poder Judicial del Estado de Morelos es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucionales, y en lo que atañe en específico al Poder Judicial de Morelos, corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todas las controversias o litigios en que dicho ente público sea parte.

¹² "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; ..."

¹³ "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

¹⁴ "**Artículo 34.** El presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

"**Artículo 35.** Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

¹⁵ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, con el número de registro digital: 183580.



41. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

2.5 Legitimación pasiva

42. Para la procedencia de la acción se analizará la legitimación de la parte demandada.

43. **a) Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** En su representación acudieron al juicio Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y la Secretaría de Gobierno Local fue representada por su titular, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas; quienes acreditaron su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicaron sus nombramientos y cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁶ en relación con los numerales 74 de la Constitución Política, 15 de la citada ley orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

44. Al respecto cabe destacar que los artículos 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos¹⁷ y 21, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Admi-

¹⁶ **Artículo 38.** A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

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

¹⁷ **Artículo 76.** Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.



nistración Pública del Estado¹⁸ facultan al secretario de Gobierno del Estado de Morelos para refrendar y publicar las leyes o decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

45. **b) Poder Legislativo del Estado de Morelos.** En su representación compareció Francisco Érik 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 de la junta previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que consta su designación para el periodo comprendido del uno de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en el artículo 38 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁹

46. Dichos funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos poderes y órganos.

47. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

2.6 Causales de improcedencia

Falta de interés legítimo

48. El Poder Legislativo del Estado de Morelos adujo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamen-

"El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno."

¹⁸ **Artículo 21.** A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponden las siguientes:

"...

"XXXI. Ser el conducto para presentar ante el Congreso del Estado las iniciativas de ley o decretos del Ejecutivo, así como refrendar y publicar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el Estado de Morelos; ..."

¹⁹ **Artículo 38.** El vicepresidente auxiliará al presidente de la Mesa Directiva en el desempeño de sus funciones y lo sustituirá en sus ausencias, con todas las facultades establecidas por esta ley. ..."



taria de la materia²⁰ en relación con la fracción I del artículo 105 constitucional, porque el Poder Judicial actor carece de interés legítimo para impugnar el decreto de otorgamiento de pensión en cuestión, ya que a su parecer, éste no provoca afectación alguna en su esfera de atribuciones a las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución General en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

49. Ahora, tal como esta Segunda Sala sostuvo en la controversia constitucional 201/2020, debe desestimarse dicha causa de improcedencia ya que la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto.²¹

50. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 92/99,²² de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

51. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

²⁰ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

²¹ **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.

²² "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. 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.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, tesis P./J. 92/99, página 710, con registro digital: 193266.



III. ESTUDIO DE FONDO

52. Por una parte, de la lectura del decreto impugnado se advierte que el Congreso del Estado:

53. En el artículo 1o. se estableció la concesión de otorgar pensión por jubilación a favor de Lilibian Chew González, quien prestó sus servicios al Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: secretaria de acuerdos adscrita al Juzgado Tercero Civil en Materia Familiar y de Sucesiones de Primera Instancia del Cuarto Distrito Judicial del Estado.

54. En el artículo 2o. dispuso la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se establece que la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones.

55. Y en el artículo 3o. se estableció que la pensión concedida deberá incrementarse de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.

56. Por otro lado, a lo largo de su concepto de invalidez, el Poder actor hace valer lo siguiente:

57. Sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal consagrados en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

58. Ello, aunado a que el Poder Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva, y en el presente caso no sucedió así, ya que el monto asignado en la partida presupuestal respectiva difiere al monto que solicitó al Congreso Local para cubrir el pago de pensiones a su cargo, por lo que los recursos asignados no eran suficientes.



59. Así también, señala que si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a que el patrón les reconozca y otorgue como parte de sus prestaciones la pensión o jubilación, lo cierto es que para que se les otorgue mediante decreto no basta la presunción de que existe una partida para estimar que por estar contemplada en el presupuesto de egresos anualizado la partida destinada a pensiones necesariamente tiene fondos suficientes para cumplir la nueva imposición; pues no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide, esto es, por estar comprendida dentro de la proyección autorizada en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal correspondiente o porque existe una bolsa adicional a la que comprende a los jubilados anteriores o porque al momento de emitirse el decreto se ordena el aumento o transferencia en la misma proporción en que deba cubrirse el referido gasto.

60. Reafirma que el propósito del asunto no es el que se excluya al Poder actor en la decisión de a quiénes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

61. Es decir, el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, el cual resulta insuficiente.

62. En ese entendido, y a fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta necesario traer a colación los principios bajo los cuales funciona el sistema de pensiones en Morelos, para ello se hará referencia a lo establecido en las controversias constitucionales 126/2016,²³ 226/2016²⁴ y 187/2018.²⁵

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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.



63. En las que se señaló que los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. 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.

64. Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

65. 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.

66. En atención a lo anterior, tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,²⁶ así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de mil novecientos noventa y siete el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y viudez, guarderías y demás prestaciones sociales.

²⁶ Ello se invoca como hecho notorio en términos de la jurisprudencia P./J. 43/2009, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."



67. Y por su parte, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en el caso que ahora nos ocupa.

68. En relación con ello, en la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS";²⁷ el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

69. **a)** En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

70. **b)** Que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos Poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y,

71. **c)** Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro Poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

72. Asimismo, en la diversa tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, titulada: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES";²⁸ se ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el

²⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180538.

²⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180537.



logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expedites 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.

73. Por tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

74. De ahí que esta Segunda Sala considere que el decreto emitido por el Congreso Local, efectivamente lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)²⁹ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referidos, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

75. 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

²⁹ Sobre los grados de afectación a la independencia entre poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:

a) La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;

b) La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y

c) La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante.



Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto; no define cómo deben financiarse esas pensiones, cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público y mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que cubran aquéllos a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

76. Por tal motivo es que esta Segunda Sala estima que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,³⁰ el

³⁰ **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 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,



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.

77. En mérito de las anteriores consideraciones, lo procedente es declarar la **invalidez del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **5982**, de fecha **uno de septiembre de dos mil veintiuno, únicamente en la parte del artículo 2o. en donde se indica que la pensión deberá ser pagada** "... 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, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno (sic) de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

78. Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado al trabajador pensionado y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente

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; ..."



controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

1. Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez; y,

2. 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:

2.1 Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado; o,

2.2 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.

3. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

79. En similares términos con sus matices esta Segunda Sala resolvió las controversias constitucionales 126/2016,³¹ 130/2016,³² 226/2016,³³ 168/2020,³⁴ 201/2020,³⁵

³¹ 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.

³² Sentencia recaída en la controversia constitucional 130/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Eduardo Medina Mora I., 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³³ 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.

³⁴ Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 12 de mayo de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁵ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.



5/2021³⁶ y 10/2021,³⁷ en sesiones de nueve de agosto y once de octubre de dos mil diecisiete y doce de mayo, nueve de junio, catorce de julio y veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, respectivamente.

80. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

IV. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5982, de fecha uno de septiembre de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

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 Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 43/2009 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1102, con número de registro digital: 167593.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

³⁶ Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 14 de julio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁷ Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 25 de agosto de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.



I. 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.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, 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 MIL TRESCIENTOS DIECISIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO).

IV. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

V. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.

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

VII. 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 MIL TRESCIENTOS DIECISIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO AL HABERSE DECLARADO EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO OCTAVO, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, ASÍ COMO DEL ANEXO 2 DEL DECRETO NÚMERO 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, EN EL QUE SE SUSTENTA AQUÉL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS DIECISIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL



PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

IX. 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 NÚMERO MIL TRESCIENTOS DIECISIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

X. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS DIECISIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEIN-



TIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 125/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE JUNIO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: MARÍA CRISTINA VILLEDA OLVERA.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete (1317), por el que se concede una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno.

| | Apartado | Decisión | Págs. |
|------|--|---|---------|
| I. | COMPETENCIA | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 8 y 9 |
| II. | PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS | Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2o. del Decreto Número 1317. | 9 y 11 |
| III. | EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO | Sí existe el acto impugnado. | 12 |
| IV. | OPORTUNIDAD | La demanda es oportuna. | 12 y 13 |



| | | | |
|-------|---|---|---------|
| V. | LEGITIMACIÓN ACTIVA | La demanda fue presentada por parte legitimada. | 13 y 14 |
| VI. | LEGITIMACIÓN PASIVA | Los órganos demandados tienen legitimación pasiva. | 14-17 |
| VII. | CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO | | |
| | VII.1. Hecha valer por el Poder Legislativo Estatal. | La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo. | 17-19 |
| | VII.2. Aducida por el Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno del Estado | Se desestiman los argumentos, porque a pesar de que no se reclame el decreto impugnado por vicios propios, las autoridades que concurrieron en su emisión deben comparecer a juicio. | |
| VIII. | ESTUDIO DE FONDO | <p>El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado.</p> <p>Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Número 1317.</p> | 19-30 |
| IX. | EFFECTOS Declaratoria de invalidez | Se precisan los actos declarados inconstitucionales. | 30-32 |
| | Otros lineamientos | <p>Se establece que el Congreso del Estado de Morelos deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios.</p> <p>Lo anterior, dentro del <u>plazo máximo de sesenta días naturales</u> siguientes a que le sea notificada la presente resolución.</p> | |



| | | | |
|----|-------------|--|---------|
| X. | 2. DECISIÓN | <p>Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.</p> <p>Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del decreto impugnado.</p> | 32 y 33 |
|----|-------------|--|---------|

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **ocho de junio de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 125/2021, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como el secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito depositado el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y recibido el mismo día por la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Rubén Jasso Díaz, **Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial, ambos del Estado de Morelos**, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno, todos de la citada entidad, **solicitando la invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete, por el que se concede pensión por jubilación a un trabajador, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**, publicado en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno.

2. **Concepto de invalidez.** En su demanda, el Poder actor hizo valer un único concepto de invalidez, medularmente, bajo los siguientes términos:

a. El decreto impugnado vulnera los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal, así como



diversos preceptos de la Constitución Local, ya que invade su 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 la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local a garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre, ya que con la emisión del decreto impugnado el Poder Legislativo Estatal se entromete en las decisiones financieras del ahora Poder actor.

c. El Poder Legislativo Estatal dispone directamente de los recursos financieros del actor, al conceder una pensión a una persona que mantuvo una relación de subordinación con el Poder Judicial Local pues, de manera expresa, se determina afectar con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, así como las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

d. Lo anterior, pasando desapercibido que en el presupuesto aprobado por el Congreso Local para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, no se contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que en ese 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.), lo que resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya se habían otorgado previamente y, bajo esa lógica, menos alcanza para cubrir pensiones futuras, como es el caso.

e. Se vulnera la independencia y la gestión presupuestaria del Poder actor, en tanto que para el pago de los decretos pensionarios para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, se destinaron cinco millones de pesos menos que para el ejercicio anterior; lo 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 se le debe garantizar fondos suficientes para cumplir la nueva imposición.



f. Se vulneran los artículos 49 y 116 de la Constitución Federal, así como el artículo 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, ya que el Congreso Local pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a sus decisiones, cuando, atendiendo al principio de congruencia presupuestal, le corresponde en forma exclusiva al Poder actor la planeación, la programación y el diseño del gasto público a través de su presupuesto de egresos, sin injerencia externa.

g. El Poder demandado transgrede la autonomía de la parte actora, al violentar el principio de división de poderes y de autonomía de gestión previstos en el artículo 116, en relación con el 123, apartado b), de la Constitución Federal, pues determina que se realice el pago de una pensión por jubilación 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 operan "una vez que el trabajador se separe de sus labores, inclusive erigiéndose como resolutor cuando el trabajador goce de dos o más pensiones".

3. Admisión y trámite. Por acuerdo de veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 125/2021 y, por razón de turno, se designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

4. Posteriormente, mediante proveído de uno de octubre siguiente, 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, a quienes se solicitó emplazar a efecto de que formularan su contestación. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación o a su esfera competencial conviniera.

5. Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Mediante escrito presentado vía electrónica a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad, señalando, en síntesis, lo siguiente:



- La controversia constitucional es **improcedente**, porque el gobernador del Estado únicamente promulgó y publicó el decreto impugnado, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables que lo facultan para ello, sin que tales actos del Poder Ejecutivo sean cuestionados por vicios propios en los conceptos de invalidez.

- La impugnación que se formula en su contra es infundada, porque los actos que se le atribuyen no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

- Con base en la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso Local asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del presupuesto de egresos anual, por tanto, al analizar tal circunstancia, el Poder Legislativo Estatal en 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, publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, autorizó para el Poder Judicial del Estado la cantidad de \$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), distribuidos de conformidad con el anexo 2 del referido decreto; de ahí que correspondió la cantidad de \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), a la partida presupuestal "Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia".

En adición a lo anterior, mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se autorizó en favor del Poder Judicial dos ampliaciones presupuestales para el pago de pensiones, una por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.), y la otra por \$10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.), respectivamente.

- De ahí que el actor está en condiciones de cubrir el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un porcentaje fijo en el presupuesto, cuyo monto incrementará en la medida en que lo haga dicho monto total. En tal virtud, el Poder Judicial tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.



- Independientemente de lo señalado, el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que aquél sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones, no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder actor.

6. Contestación de demanda del secretario de Gobierno del Estado de Morelos. Mediante oficio depositado en la oficina de correos de la localidad el veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno y recibido el ocho de diciembre siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, secretario de Gobierno del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda, señalando, medularmente, lo siguiente:

- La controversia constitucional es **improcedente**, pues el Poder Judicial actor se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata por vicios propios el acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno.

- En ninguna circunstancia el acto de publicación del decreto impugnado que se atribuye al secretario de Gobierno invade el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

7. Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Morelos. Mediante escrito depositado en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el nueve de diciembre de dos mil veintiuno y recibido al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo de dicha entidad, señalando, esencialmente, lo siguiente:

- La controversia constitucional es **improcedente** en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad y, en esa medida, carece de interés legítimo.

Esto, toda vez que el Congreso Local no pretende ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del actor mediante la expedición del



decreto impugnado, sino que, por el contrario, aquél cuenta con las facultades constitucionales y legales para expedir esos decretos.

- Los trabajadores del Estado de Morelos (o sus beneficiarios) tienen derecho a disfrutar de una pensión que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con las que hayan celebrado convenio.

- Además de dicha pensión, los trabajadores (entre los que se encuentran los del Poder Judicial Local) también tienen derecho a otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil; en tal sentido, es la citada ley la que faculta al Congreso para otorgar el decreto de pensión impugnado.

- Resultan infundados los conceptos de invalidez, en virtud de que mediante el Decreto Mil Ciento Cinco, el Congreso del Estado aprobó en el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno y, en su artículo décimo octavo, se asignó al Poder Judicial 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 y como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

- Adicional a lo anterior, mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se autorizaron en favor del Poder Judicial dos ampliaciones presupuestales para el pago de jubilaciones, una por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.), y la otra por \$10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.), respectivamente.

- Así, al haber otorgado el Poder Legislativo de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, ya que de manera previa se le otorgaron recursos suficientes para el pago de dicha pensión, generando con ello las condiciones legales y materiales para que el actor pueda hacer frente a esa carga.



8. **Manifestaciones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Ninguna de dichas instituciones emitió opinión en el presente asunto.

9. **Alegatos.** No se formularon en esta controversia constitucional.

10. **Cierre de la instrucción.** Substanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el veintiuno de febrero de dos mil veintidós se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, en la que, en términos del artículo 34 del citado ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y, como no se formularon alegatos, se determinó el **cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.

11. **Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro instructor, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

I. COMPETENCIA

12. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹ 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal² (en lo sucesivo "ley reglamen-

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

² **Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."



taria"); 10, fracción I,³ y 11, fracción VIII,⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁵ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo primero, del Acuerdo General Número 5/2013,⁶ de trece de mayo de dos mil trece, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

13. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

II. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

14. Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria,⁷ se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

15. En la demanda, de manera destacada el actor solicita la invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete, publicado en

³ "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

⁴ "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 integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: ..."

"VIII. 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 para que determine lo que corresponda. ..."

⁵ "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. ..."

⁶ "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. ..."

⁷ "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; ..."



el Periódico Oficial del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, por el que el Poder Legislativo de dicha entidad concede pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto.

16. Al respecto, se observa que en tales artículos del decreto impugnado se establece el cálculo del monto base de la pensión, su incremento e integración, en los términos siguientes:

"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 60 % de su último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que se separó voluntariamente de sus labores, toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso i) de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos, y **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, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

"Artículo 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley; ..."

17. Ahora bien, de la lectura del único concepto de invalidez que se hizo valer se advierte que el actor se duele, medularmente, de que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, ya que el Poder Legislativo demandado determina de manera unilateral conceder pensión con cargo al presupuesto del actor, sin brindarle intervención alguna y sin determinar de manera expresa la fuente de pago.

18. En ese sentido, como se advierte tal determinación, en realidad, se encuentra contenida en el **artículo 2o. del referido decreto**.



19. Por tanto, en esta controversia constitucional **se tiene como acto impugnado sólo el artículo 2o. del Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete**, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, por el que el Poder Legislativo de dicha entidad concede pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a su presupuesto.

20. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

21. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, esta Segunda Sala estima que **está acreditada la existencia del acto impugnado**, toda vez que en autos obra copia certificada del extracto del ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5976, del Estado de Morelos, de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, donde se publicó el Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete, que contiene el artículo 2o., efectivamente, controvertido.

22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

IV. OPORTUNIDAD

23. Conforme al artículo 21, fracción I,⁸ de la ley reglamentaria, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

⁸ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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



24. En el caso, para el cómputo del plazo se tomará la publicación oficial como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del diecinueve de agosto al cuatro de octubre de dos mil veintiuno.⁹

25. Consecuentemente, si la demanda se depositó el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional **se promovió oportunamente.**

26. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

27. En primer lugar, resulta conveniente señalar que conforme al artículo 11, párrafo primero,¹⁰ de la ley reglamentaria, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

28. En el presente asunto, suscribe la demanda Rubén Jasso Díaz, quien acreditó su carácter de presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado

⁹ Debiéndose descontar del cómputo los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de agosto; cuatro, cinco, once, doce, catorce a dieciséis, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de septiembre; dos y tres de octubre, todos de dos mil veintiuno, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), i) 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.

¹⁰ **"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. ..."



de Morelos con la copia certificada de la sesión extraordinaria del Pleno de dicho órgano jurisdiccional celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte y quien tiene la representación legal del Poder Judicial de la entidad, en términos de los artículos 34¹¹ y 35, fracción I,¹² de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.¹³

29. De manera que **debe reconocerse legitimación al Poder Judicial del Estado de Morelos**, por conducto de su presidente, por ser un ente legitimado para instar la presente vía, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal.

30. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

31. Conforme a los artículos 10, fracción II,¹⁴ y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, serán demandados en las controversias constitucionales, las entidades, los poderes u los órganos que emitan y promulguen la norma general o pronuncien el acto o incurran en la omisión que sea objeto de controversia, los cuales, como se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los fun-

¹¹ **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."

¹² **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; ..."

¹³ 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."

¹⁴ **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; ..."



cionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

32. En el caso, se estima que los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como el secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos **tienen legitimación pasiva**, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

33. En representación del **Poder Legislativo del Estado de Morelos** comparece el diputado Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso Estatal, para el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto del año dos mil veintidós; y, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,¹⁵ cuenta con atribuciones para representar en juicio al Congreso del Estado.

34. En representación del **Poder Ejecutivo del Estado de Morelos** comparece Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico del Gobierno del Estado, carácter que acreditó con la copia certificada de un ejemplar del Periódico Oficial de la entidad correspondiente al ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicó su nombramiento; y, en términos del artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁶ tiene la atribución de representar al titular del Poder Ejecutivo de la entidad.

35. Finalmente, en representación de la **Secretaría de Gobierno del Estado**, comparece su titular, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, carácter que acreditó con

¹⁵ **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; ..."

¹⁶ **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; ..."



la copia certificada de un ejemplar del Periódico Oficial de la entidad correspondiente al ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que consta su nombramiento; y, de conformidad con el artículo 22, fracción XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado,¹⁷ tiene la facultad de refrendar y publicar los decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

36. En consecuencia, las referidas autoridades tienen legitimación pasiva, ya que se les atribuye la emisión y la publicación del decreto impugnado en el presente asunto y quienes comparecen en su representación cuentan con dicha facultad.

37. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

38. **VII.1. Hecha valer por el Poder Legislativo Estatal.** El Poder Legislativo en su contestación de demanda, sostuvo que la controversia constitucional es improcedente dado que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo, ya que el Congreso cuenta con las facultades suficientes para expedir el decreto impugnado.

39. Sin embargo, **esa causal de improcedencia debe desestimarse**, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial Estatal es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, tal como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁸

¹⁷ "Artículo 22. A la Secretaría de Gobierno le corresponde ejercer, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución, las siguientes: ...

"XXVII. Coordinar y dar seguimiento mediante un sistema de control de las iniciativas de leyes o decretos que se remitan al Congreso del Estado y las que éste devuelva para su publicación, así como refrendar y publicar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el Estado de Morelos; ..."

¹⁸ Tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 710, registro digital: 193266.



40. **VII.2. Aducida por el Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno del Estado.** El Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno señalan que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se les atribuyen, siendo que la Constitución y la Ley Orgánica de la Administración Pública estatales, les otorgan facultades para promulgar y publicar leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad, así como hacer cumplir las leyes o decretos del Congreso Local, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

41. En este sentido, si bien las autoridades anteriores no señalan expresamente que se trate de una causal de improcedencia, a fin de dictar una sentencia exhaustiva, esta Segunda Sala considera necesario dar respuesta a estos planteamientos.

42. Al respecto, **se desestiman los argumentos hechos valer** pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad, el poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; consecuentemente, si el decreto controvertido fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, aunque no se reclamen vicios propios de dicho acto, deben comparecer a juicio las autoridades que concurrieron en su emisión, a efecto de lograr una adecuada tramitación y resolución del juicio.

43. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."¹⁹ y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO

¹⁹ Tesis P./J. 38/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2010, Tomo XXXI, página 1419, registro digital: 164865.



SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA.²⁰

44. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna **causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento** distintos a los estudiados, por lo que **procede realizar el estudio de fondo**.

45. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

46. **Criterio jurídico o ratio decidendi:** *El decreto impugnado, por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial Local, con cargo al presupuesto de ese Poder, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, como a continuación se explica.*

47. En su único concepto de invalidez, la parte actora alega, entre otras cuestiones, que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, ya que el Poder Legislativo demandado determina de manera unilateral conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

48. De manera específica, sostiene que en el decreto impugnado se dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial Local, sin brindarle intervención alguna ni transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica la pensión otorgada.

49. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo cual esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre

²⁰ Tesis P. XV/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, Tomo XXV, página 1534, registro digital: 172562.



ellos, las controversias constitucionales 126/2016,²¹ 226/2016,²² 187/2018²³ y 201/2020,²⁴ en las que se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

- Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

- Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

- Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos Poderes.

- En atención a lo anterior, y de los informes presentados por el Poder Judicial de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,²⁵ así como del portal de

²¹ 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.

²² 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.

²³ 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.

²⁴ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos.

²⁵ Lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, así como con apoyo, por analogía, de la tesis P./J. 43/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2009,



transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, se advierte que desde mil novecientos noventa y siete el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el régimen obligatorio del seguro social; y que ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales.

50. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del Poder Judicial Local, con cargo al presupuesto de dicho Poder, como sucedió en el caso que ahora se analiza.

51. Ahora bien, es importante recordar que de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.",²⁶ el Tribunal Pleno sostuvo que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y que, respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

Tomo XXIX, página 1102, registro digital: 167593, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."

²⁶ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1187, registro digital: 180538, de texto: "El principio de división de poderes, con especial referencia a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, se viola cuando se incurre en las siguientes conductas: a) que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo; b) que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y c) que la intromisión, dependencia o subordinación de otro poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal."



- En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;
- Que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos Poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a aquél; y,
- Que la intromisión, la dependencia o la subordinación de otro Poder verse sobre el nombramiento, la promoción o la indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

52. Asimismo, en la 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.",²⁷ el Pleno de este Alto Tribunal sostuvo que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores; además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye el principio de expeditez en la administración de justi-

²⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1187, registro digital: 180537, de texto: "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."



cia, su gratuidad y la obligación de los legisladores federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

53. Por tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues esto implicaría la violación del principio de división de poderes contemplado en el artículo 116 constitucional.

54. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala se encuentra en condiciones de concluir que, efectivamente, el **decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)²⁸ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal** referido, pues a través de dicho instrumento legislativo el Congreso de Morelos dispone 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 para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

²⁸ Tesis P./J. 80/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1122, registro digital: 180648, de rubro y texto: "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."



55. Aunado a lo anterior, 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 y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto, no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

56. Esta Segunda Sala estima que es, **precisamente tal indefinición, lo que torna al decreto ahora impugnado inconstitucional**; máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución²⁹ y 61, fracción II,³⁰ de la Ley Orgánica para el Congreso, ambas del Estado de Morelos, el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el presupuesto de egresos del gobierno de la entidad y, por tanto, corresponde 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

²⁹ **"Artículo 32.** ... El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los presidentes municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el ejercicio fiscal inmediato anterior de cada Ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos. ..."

³⁰ **"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; ..."



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.

57. Por otra parte, no pasa inadvertido que los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos al contestar su demanda, manifestaron, respectivamente, que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno,³¹ se autorizaron a favor del Poder actor dos ampliaciones presupuestales para ser destinados al pago de jubilaciones; sin embargo, a pesar de que dichos montos efectivamente fueron transferidos,³² no se advierte que la entrega de recursos se haya realizado, específicamente, con la finalidad de que el Poder Judicial de Morelos hiciera frente a la carga impuesta mediante Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete, por el que se concedió pensión por jubilación a Alfonso Rayado Reyes, publicado en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno; además, es un hecho notorio que el Poder Judicial de Morelos enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo que han sido objeto de impugnación, por lo que, en el caso, no se acreditan las condiciones materiales ni jurídicas para el cumplimiento del decreto impugnado.

58. Finalmente, cabe recordar que el acto impugnado en este medio de control constitucional es el Decreto Mil Trescientos Diecisiete, particularmente, el artículo 2o. por el que se determinó conceder pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente, precisada en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, 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, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

³¹ Documentales que obran en copia certificada en el expediente electrónico del presente asunto.

³² En el expediente electrónico del presente asunto obran copias certificadas de dos comprobantes electrónicos de pago realizados el veinticinco de junio y el veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno, por la Tesorería General del Gobierno del Estado de Morelos a favor del Poder Judicial por las cantidades de \$20,000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.) y \$10,000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.), respectivamente.



59. En ese sentido, es necesario apuntar que esta Segunda Sala, al resolver la controversia constitucional 15/2021,³³ **declaró la invalidez**³⁴ del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, a través del cual el gobernador del Estado de Morelos remitió al Congreso Local la iniciativa de decreto de presupuesto de egresos; y, en consecuencia, de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el **anexo 2, del Decreto 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**; esto, al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local **teniendo como base la cantidad solicitada originalmente** por el Poder Judicial en su proyecto.

60. Por virtud de lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, por lo que **se declara la invalidez del Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete**, por el que se concede pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, **exclusivamente, en la porción del artículo 2o. que indica:**

"... **será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos**, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias

³³ Sentencia recaída en la controversia constitucional 15/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Javier Laynez Potisek, veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁴ Esta Sala declaró la invalidez para los efectos siguientes: "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 primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*. 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)."



constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

61. En consecuencia y, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes argumentos hechos valer.³⁵

62. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

63. *Precedentes citados en este apartado:* controversias constitucionales 126/2016, 226/2016, 187/2018, 201/2020 y 15/2021.

IX. EFECTOS

64. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria, señalan que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las 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.

65. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la **invalidez parcial** de:

- El Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete, por el que se concede pensión por jubilación a Alfonso Rayado Reyes, publicado en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, **únicamente en la porción del ar-**

³⁵ 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. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto."



artículo 2o. que indica: "**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, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

66. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado al beneficiario y que no son materia de la invalidez determinada, por lo que, al igual que esta Segunda Sala lo ha sostenido al resolver las controversias constitucionales 168/2020,³⁶ 201/2020,³⁷ 5/2021³⁸ y 10/2021,³⁹ el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- **Modificar** el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

- A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, **deberá establecer** de manera puntual:

- 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

³⁶ Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, doce de mayo de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁷ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de junio de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁸ Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, catorce de julio de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁹ Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.



los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, especificando que son para cubrir la pensión por jubilación concedida a Alfonso Rayado Reyes, mediante Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete.

67. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

68. **Notificaciones:** Deberá notificarse esta sentencia, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

69. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente y fundada** la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del Decreto Número Mil Trescientos Diecisiete, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la parte final del último apartado de esta sentencia.

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 Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. 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.

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

III. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

IV. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.

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

VI. 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 DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ CUBRIRSE: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL



ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

VII. 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 DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN QUE INDICA: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

VIII. 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 DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS



TREINTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN QUE INDICA: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A SU NOTIFICACIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ ÉSTE QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN SU CASO, SEÑALAR QUIÉN DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA ELLO (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN QUE INDICA: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 141/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 22 DE JUNIO DE 2022. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO



PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. AUSENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: GEOVANNI SANDOVAL OCHOA.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Artículos 2 y 3 del Decreto 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno) publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 el uno de septiembre de dos mil veintiuno.

| | Apartado | Decisión | Págs. |
|-------|--|--|--------------|
| I. | COMPETENCIA | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 3-4 |
| II. | PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS | Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno). | 5 |
| III. | EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO | Sí existe el acto impugnado. | 5-6 |
| IV. | OPORTUNIDAD | La demanda es oportuna. | 6 |
| V. | LEGITIMACIÓN ACTIVA | La demanda fue presentada por parte legitimada. | 7-8 |
| VI. | LEGITIMACIÓN PASIVA | Los órganos demandados tienen legitimación pasiva. | 8-9 |
| VII. | CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO | No se hicieron valer otras además de las estudiadas en el apartado de legitimación y no se advierte otra de oficio. | 9 |
| VIII. | ESTUDIO DE FONDO | El que el Congreso de Morelos haya otorgado mediante decreto una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de Morelos sin que previamente le hubiere transferido | 10-17 |



| | | | |
|------------|---|--|-------|
| | | <p>fondos suficientes para cumplir con la obligación transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal por haber dispuesto de los recursos presupuestales de otro Poder sin otorgarle participación alguna.</p> <p>Se declara la invalidez del artículo 2 del decreto impugnado.</p> | |
| IX. | EFFECTOS Declaratoria de invalidez | Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales. | 17-19 |
| X. | DECISIÓN | <p>PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno) para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p> | 19 |

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 141/2021, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra el Congreso y gobernador del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. Presentación de la demanda por el Poder Judicial del Estado de Morelos. Por escrito presentado el ocho de octubre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia



de la Nación, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos promovió la presente controversia en la que demandó la invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno) mediante el cual el Poder Legislativo otorgó una pensión por jubilación a Esteban Pichardo Santamaría con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local.

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el presidente del Tribunal Superior de Justicia expuso el siguiente concepto de invalidez:

- Los Poderes demandados al emitir el decreto impugnado dispusieron de los recursos financieros del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que éste tuviera alguna intervención en su emisión. Además, el decreto no determina de manera expresa la fuente de pago o bien con cargo a qué partida presupuestal del ejercicio 2021 se realizará el pago.

La afectación al presupuesto del Poder Judicial Estatal es importante ya que el Poder Legislativo impone la obligación de pagar la pensión por jubilación a partir del día siguiente a la separación de las labores, lo que implica que se haya dispuesto del presupuesto para el ejercicio fiscal 2021 que es en el que entra en vigor.

Si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a una pensión por jubilación siempre que se encuentren asignadas por un decreto legislativo, lo cierto es que el Congreso Local no asignó los recursos económicos para el pago y, por tanto, el Poder Judicial está impedido para realizar el pago.

Lo anterior viola los principios de división de poderes, autonomía e independencia establecidos en los artículos 40, 41, 49, 116 y 133 de la Constitución General y 92-A y 131 de la Constitución Local.

Consecuentemente, el decreto impugnado implica la subordinación del Poder Judicial al Congreso Estatal, toda vez que viola el principio de autonomía en la gestión presupuestal, consagrado en el artículo 116 constitucional.

3. **Prevención.** En proveído de veintiuno de octubre de dos mil veintiuno, se le previno al Poder Judicial para que, en un plazo de cinco días, manifestara



tener como acto impugnado el Decreto 1105 (Mil Ciento Cinco), publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

4. **Admisión y trámite.** En acuerdo de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, se hizo efectivo el apercibimiento y el Ministro Javier Laynez Potisek admitió a trámite la demanda exclusivamente por lo que hace al Decreto 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno) y tuvo como demandados sólo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, sin reconocer ese carácter al secretario de Gobierno ya que es un órgano subordinado al Ejecutivo.¹

5. **Contestación de la demanda por las autoridades demandadas.** Por escrito recibido mediante el Sistema Electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintisiete de enero de dos mil veintidós, el consejero jurídico del Poder Ejecutivo de Morelos dio contestación a la demanda. Asimismo, por escrito presentado el cuatro de febrero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte, el presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado contestó la demanda interpuesta en su contra.

6. **Cierre de la instrucción.** El quince de febrero de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo por desahogado un requerimiento formulado al Poder Legislativo de Morelos y, en consecuencia, declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de sentencia correspondiente.

I. COMPETENCIA

7. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;² 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fraccio-

¹ Jurisprudencia de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."

Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, registro digital: 191294.

² "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



nes I y II del Artículo 105 de la Constitución General;³ 10, fracción I,⁴ y 11, fracción VIII,⁵ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁶ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo primero, del Acuerdo General Número 5/2013,⁷ de trece de mayo de dos mil trece al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

8. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,⁸ se fija el único acto objeto de la presente controversia.

"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; ..."

³ "Artículo 10. 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."

⁴ "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

⁵ "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

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

⁶ "Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales.
..."

⁷ "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y 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. ..."

⁸ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:



9. De la lectura integral de la demanda, se aprecia que, en esencia, el Poder Judicial del Estado de Morelos se duele de que el Poder Legislativo haya otorgado una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento ni haberle concedido participación alguna.

10. Esa determinación únicamente se encuentra establecida en el artículo 2 del Decreto 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno) impugnado, por lo que esta Segunda Sala de la Suprema Corte lo fija como acto objeto de la presente controversia.⁹

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

11. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, se tiene por demostrada la existencia del acto impugnado, pues el Congreso y el gobernador demandados remitieron a este Alto Tribunal copia del Decreto 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno) por el que se concede pensión por jubilación a Esteban Pichardo Santamaría.

12. En ese sentido, de conformidad con el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria por disposición del artículo 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dicha documental pública prueba la existencia del acto impugnado.

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

"..."

⁹ "Artículo 2. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % de su 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 por el artículo 58, fracción I, inciso a) de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos y 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, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por lo que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."



IV. OPORTUNIDAD

13. Conforme al artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover controversia constitucional es de treinta días. En este caso el decreto impugnado se trata de un acto publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 el uno de septiembre de dos mil veintiuno.

14. Luego, el plazo de treinta días para promover este medio de control constitucional transcurrió del dos de septiembre al diecinueve de octubre de dos mil veintiuno,¹⁰ de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o., fracción II, de la ley reglamentaria.¹¹

15. En este caso la demanda fue presentada de forma oportuna el ocho de octubre de dos mil veintiuno.

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

16. La demanda fue presentada por parte legítima.

17. Rubén Jasso Díaz, 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,¹² está legitimado para promover la presente

¹⁰ Se descuentan del cómputo del plazo los días 4, 5, 11, 12, 14, 16, 18, 19, 25 y 26 de septiembre, así como el 2, 3, 9, 10, 12, 16 y 17 de octubre, todos del 2021, de conformidad con el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 19 de la Ley de Amparo. Asimismo, se descuenta el 15 de septiembre de conformidad con el Acuerdo 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, así como de los de descanso para su personal.

¹¹ "**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 ..."

¹² Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne número uno (01) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte, en la que se designa al promovente como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.



controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución General; 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,¹³ y 34 y 35, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.¹⁴

18. Ello es así, ya que atento a los preceptos citados, el Poder Judicial del Estado es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucionales y corresponde al Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todos los litigios en que dicho ente público sea parte.

19. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo en su contestación de demanda sostiene que esta controversia constitucional es improcedente por virtud de que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo. No obstante, tal y como esta Segunda Sala sostuvo en la **controversia constitucional 201/2020**, debe desestimarse dicha causa de improcedencia ya que la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto.¹⁵

¹³ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

"..."

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

"..."

¹⁴ **Artículo 34.** El presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia;

"..."

¹⁵ **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."



20. En ese sentido, 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.", los argumentos del Poder Legislativo no pueden ser motivo de análisis en este apartado, sino del estudio de fondo.

21. En consecuencia, la causa de improcedencia planteada es infundada.

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

22. El órgano demandado tiene legitimación pasiva.

23. Se reconoció el carácter de autoridades demandadas al Congreso y al gobernador del Estado de Morelos, por la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, del decreto impugnado.

24. Estas autoridades cuentan con legitimación pasiva, en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, de los cuales se advierte que tendrán el carácter de demandados la entidad, Poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

25. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, acude al juicio el consejero jurídico de la entidad, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicó su nombramiento, cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.¹⁶

¹⁶ "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

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

"..."



26. Por parte del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece el diputado Francisco Érick Sánchez Zavala, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva, quien conforme al artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,¹⁷ tiene atribuciones para representar al Congreso del Estado en cualquier asunto en que sea parte.

27. Por lo anterior, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les responsabiliza por los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos Poderes.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

28. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distinta al estudiado en los apartados anteriores –legitimación activa–, y esta Segunda Sala tampoco advierte que se actualice alguna en forma oficiosa, por lo que procede a realizar el estudio de fondo.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

VIII.1. El otorgamiento de una pensión por jubilación sin contar con los recursos económicos viola el principio de división de poderes y la autonomía de gestión presupuestal.

29. **Criterio jurídico o ratio decidendi:** *El decreto del Congreso del Estado de Morelos por el que otorgó una pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial Local con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cubrir con la obligación, es inconstitucional.*

¹⁷ "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva:

"...

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

"..."



nal por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.

30. El Poder actor, en esencia, sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre Poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal previstos en los artículos 49 y 116 de la Constitución Federal, pues dicho acto del Congreso Estatal se entromete indebidamente en las decisiones presupuestales del Poder Judicial.

31. Argumenta que dicho Congreso no le ha otorgado los recursos necesarios para pagar las pensiones otorgadas mediante decreto a las personas que cumplen con los requisitos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

32. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo cual esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,¹⁸ 226/2016¹⁹ y 187/2018²⁰ y 201/2020,²¹ en las que se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

- Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

²¹ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos.



- Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

- Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos Poderes.

- En atención a lo anterior, y de los informes presentados por el Poder Judicial de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,²² así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, se advierte que desde mil novecientos noventa y siete el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social; y que ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales.

33. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del Poder Judicial Local, con cargo al presupuesto de dicho Poder, como sucedió en el caso que ahora se analiza.

34. Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la **controversia constitucional 201/2020**, al resolver sobre la cons-

²² Lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, así como con apoyo de la tesis P./J. 43/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2009, Tomo XXIX, página 1102, registro digital: 167593, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."



tucionalidad de un decreto emitido por el Congreso del Estado de Morelos similar al que aquí se impugna, sostuvo que el principio de división de poderes puede transgredirse en detrimento del Poder Judicial cuando:

(1) En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente el Poder Legislativo o el Ejecutivo actúan antijurídicamente.

(2) La conducta antijurídica implica la intromisión de uno de esos Poderes en la esfera competencial del Poder Judicial, o bien, que realicen actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación y,

(3) Que la intromisión, dependencia o subordinación versen sobre la autonomía en la gestión presupuestal, entre otros.²³

35. En ese mismo precedente, la Segunda Sala decidió que el hecho de que el Congreso del Estado de Morelos hubiera otorgado mediante decreto una pensión por cesantía en edad avanzada con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de Morelos sin que previamente le hubiere transferido los fondos suficientes para cubrir la obligación, lesionaba *"la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgre[día] el principio de autonomía en la gestión presupuestal ... pues a través de ella el Legislativo dis[puso] de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación"*²⁴ y sin haber generado previamente las

²³ **Párrafo 53.** "En este contexto cabe mencionar que el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

"a) Que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

"b) Que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos Poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y

"c) Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro Poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal."

²⁴ **Párrafo 58.** "Al respecto debe decirse que, con base en las consideraciones anteriores, esta Suprema Corte considera que efectivamente, esa orden emitida por el Congreso Local lesiona la



condiciones legales y materiales para que el Poder actor pudiera hacer frente a esa carga.

36. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala sostiene que, efectivamente, el **decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)²⁵ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal** referido, pues a través de dicho instrumento legislativo el Congreso de Morelos dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y sin haber generado previamente las condiciones materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

37. A mayor abundamiento, 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; y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto, no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

38. Por estas razones, la Segunda Sala estima que el decreto aquí impugnado es inconstitucional; máxime que de conformidad con los artículos 32 de la

independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referido, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga."

²⁵ Tesis P./J. 80/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1122, registro digital: 180648, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS."



Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,²⁶ el Congreso Estatal es el órgano encargado de revi-

²⁶ **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el uno de septiembre y terminará el quince de diciembre; el segundo empezará el uno de febrero y concluirá el quince de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de los informes sobre la cuenta pública del Estado, a través de la entidad superior de auditoría y fiscalización, mismos que se presentarán trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de (sic) 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:

"...



sar, 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.

39. Ahora bien, no pasa inadvertido que el Poder Legislativo al contestar su demanda manifestó que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021 de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se autorizaron a favor del Poder demandante dos ampliaciones presupuestales para el pago de pensiones; sin embargo, a diferencia de otras controversias constitucionales dichas ampliaciones presupuestales no se encuentran acreditadas en autos.

40. Si bien el conocimiento de aquellos oficios podría derivarse de la controversia constitucional 125/2021, lo cierto es que ello no podría considerarse un hecho notorio y tomarse en consideración para resolver el presente asunto. Además, las ampliaciones presupuestales por cantidades de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.) y \$10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.) por sí solas no acreditan que fueron realizadas con el objetivo de que el Poder Judicial de Morelos haga frente a la carga impuesta en el Decreto 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno) impugnado, que es el que aquí nos ocupa.

41. A mayor abundamiento, cabe recordar que el acto impugnado en este asunto es el artículo 2o. por el que se determinó conceder pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente, precisada en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto 1105 (Mil Ciento Cinco), por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

"II. Conocer y dictaminar sobre el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado;
"..."



42. Al respecto, esta Segunda Sala al resolver la **controversia constitucional 15/2021**,²⁷ declaró la invalidez²⁸ del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, a través del cual el gobernador del Estado de Morelos remitió al Congreso Local la iniciativa de decreto de presupuesto de egresos y, en consecuencia, de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el **anexo 2, del Decreto 1105 (Mil Ciento Cinco) por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**; esto, al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local teniendo como base la cantidad solicitada originalmente por el Poder Judicial en su proyecto.

43. Por lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora y, en consecuencia, se declara la invalidez del Decreto 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno), por el que se concede pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial del Estado de Morelos exclusivamente en la porción del artículo 2o. que indica:

"[S]erá cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias

²⁷ Sentencia recaída en la controversia constitucional 15/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Javier Laynez Potisek, veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

²⁸ Esta Sala declaró la invalidez para los efectos siguientes: "*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 primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno. 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).*"



constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

44. En consecuencia, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos hechos valer.²⁹

45. Por lo que hace al estudio de la presente controversia constitucional, así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf. En esas condiciones, estas consideraciones son vinculantes al constituir un precedente obligatorio.

46. *Precedentes citados en este apartado*: controversias constitucionales 201/2020 y 15/2021.

IX. EFECTOS

47. 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.

48. Declaratoria de invalidez: En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de:

²⁹ 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."



• El artículo 2 del Decreto 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno) publicado el primero de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 (Cinco Mil Novecientos Ochenta y Dos) en Cuernavaca, Morelos, en la parte que indica que la pensión "... 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, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

49. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez 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:

(1) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

(2) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, deberá establecer de manera puntual:

a. Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

b. En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar los recursos para dicho fin, aclarando que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a Esteban Pichardo Santamaría.

50. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

51. **Notificaciones:** La sentencia deberá notificarse por oficio al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Morelos.



X. DECISIÓN

52. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto 1331 (Mil Trescientos Treinta y Uno) publicado el primero de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 (Cinco Mil Novecientos Ochenta y Dos) para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

Notifíquese; haciéndolo por oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 92/99 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, con número de registro digital: 193266.

La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 201/2020 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de septiembre de 2021 a las 10:33 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 5, Tomo II, septiembre de 2021, página 2162, con número de registro digital: 30117.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. 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.

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

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, 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 MIL TRESCIENTOS VEINTIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

IV. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

V. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.

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

VII. 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 MIL TRESCIENTOS VEINTIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO AL HABERSE DECLARADO EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO OCTAVO, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, ASÍ COMO DEL ANEXO 2 DEL DECRETO NÚMERO 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, EN EL QUE SE SUSTENTA AQUÉL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... 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 SU-



PERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

IX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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 NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

X. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL



PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 146/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: MARÍA CRISTINA VILLEDA OLVERA.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Trescientos Veintiocho (1328), por el que se concede una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial del Estado el uno de septiembre de dos mil veintiuno.

| | Apartado | Decisión | Págs. |
|----|-------------|---|-------|
| I. | COMPETENCIA | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 8 y 9 |



| | | | |
|------|---|---|---------|
| II. | PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS | Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2o. del Decreto Número 1328. | 9 y 11 |
| III. | EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO | Sí existe el acto impugnado. | 11 |
| IV. | OPORTUNIDAD | La demanda es oportuna. | 11 y 12 |
| V. | LEGITIMACIÓN ACTIVA | La demanda fue presentada por parte legitimada. | 13 y 14 |
| VI. | LEGITIMACIÓN PASIVA | Los órganos demandados tienen legitimación pasiva. | 14-16 |
| VII. | CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO | | 16-19 |
| | VII.1. Hecha valer por el Poder Legislativo Estatal. | La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo. | |
| | VII.2. Aducida por el Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno del Estado | Se desestiman los argumentos, porque a pesar de que no se reclama el decreto impugnado por vicios propios, las autoridades que concurren en su emisión deben comparecer a juicio. | |
| | ESTUDIO DE FONDO | El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado. | |
| | | Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Número 1328. | |



| | | | |
|-----|---|---|---------|
| IX. | EFFECTOS Declaratoria de invalidez | Se precisan los actos declarados inconstitucionales. | 30-32 |
| | Otros lineamientos | Se establece que el Congreso del Estado de Morelos deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios. Lo anterior, dentro del <u>plazo máximo de sesenta días naturales</u> siguientes a que le sea notificada la presente resolución. | |
| X. | DECISIÓN | Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional. Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del decreto impugnado. | 32 y 33 |

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **ocho de junio de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 146/2021, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como el secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito depositado el ocho de octubre de dos mil veintiuno en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y recibido el mismo día por la Oficina de Certificación Judicial y



Correspondencia de este Alto Tribunal, Rubén Jasso Díaz, **Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial, ambos del Estado de Morelos**, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno, todos de la citada entidad, **solicitando la invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Trescientos Veintiocho, por el que se concede pensión por jubilación a una trabajadora, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**, publicado en el Periódico Oficial del Estado el uno de septiembre de dos mil veintiuno.

2. **Concepto de invalidez.** En su demanda, el Poder actor hizo valer un único concepto de invalidez, medularmente, bajo los siguientes términos:

a. El decreto impugnado vulnera los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Federal, así como diversos preceptos de la Constitución Local, ya que invade su 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 la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local a garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre, ya que con la emisión del decreto impugnado el Poder Legislativo Estatal se entromete en las decisiones financieras del ahora Poder actor.

c. El Poder Legislativo Estatal dispone directamente de los recursos financieros del actor, al conceder una pensión a una persona que mantuvo una relación de subordinación con el Poder Judicial Local, pues, de manera expresa, se determina afectar con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, así como las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.



d. Lo anterior, pasando desapercibido que en el presupuesto aprobado por el Congreso Local para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, no se contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que en ese 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.), lo que resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya se habían otorgado previamente y, bajo esa lógica, menos alcanza para cubrir pensiones futuras, como es el caso.

e. Se vulnera la independencia y la gestión presupuestaria del Poder actor, en tanto que para el pago de los decretos pensionarios para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, se destinaron cinco millones de pesos menos que para el ejercicio anterior; lo 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 se le deben garantizar fondos suficientes para cumplir la nueva imposición.

f. Se vulneran los artículos 49 y 116 de la Constitución Federal, así como el artículo 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, ya que el Congreso Local pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a sus decisiones, cuando, atendiendo al principio de congruencia presupuestal, le corresponde en forma exclusiva al Poder actor la planeación, la programación y el diseño del gasto público a través de su Presupuesto de Egresos, sin injerencia externa.

g. El Poder demandado transgrede la autonomía de la parte actora, al violentar el principio de división de poderes y de autonomía de gestión previstos en el artículo 116, en relación con el 123, apartado b), de la Constitución Federal, pues determina que se realice el pago de una pensión por jubilación 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 operan "una vez que el trabajador se separe de sus labores, inclusive erigiéndose como resolutor cuando el trabajador goce de dos o más pensiones".

3. Admisión y trámite. Por acuerdo de catorce de octubre de dos mil veintiuno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar



y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 146/2021 y, por razón de turno, se designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

4. Posteriormente, mediante proveído de veinte de octubre siguiente, 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, a quienes se solicitó emplazar a efecto de que formularan su contestación. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación o a su esfera competencial conviniera.

5. Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Morelos. Mediante escrito depositado en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el nueve de diciembre de dos mil veintiuno y recibido al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo de dicha entidad, señalando, esencialmente, lo siguiente:

- La controversia constitucional es **improcedente** en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad y, en esa medida, carece de interés legítimo.

Esto, toda vez que el Congreso Local no pretende ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del actor mediante la expedición del decreto impugnado, sino que, por el contrario, aquél cuenta con las facultades constitucionales y legales para expedir esos decretos.

- Los trabajadores del Estado de Morelos (o sus beneficiarios) tienen derecho a disfrutar de una pensión que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con las que hayan celebrado convenio.



- Además de dicha pensión, los trabajadores (entre los que se encuentran los del Poder Judicial Local) también tienen derecho a otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil; en tal sentido, es la citada ley la que faculta al Congreso para otorgar el decreto de pensión impugnado.

- Resultan infundados los conceptos de invalidez, en virtud de que mediante el Decreto Mil Ciento Cinco, el Congreso del Estado aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno y, en su artículo décimo octavo, se asignó al Poder Judicial 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 y como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

- Adicional a lo anterior, mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se autorizaron en favor del Poder Judicial dos ampliaciones presupuestales para el pago de jubilaciones, una por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.), y la otra por \$10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.), respectivamente.

- Así, al haber otorgado el Poder Legislativo de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, ya que de manera previa se le otorgaron recursos suficientes para el pago de dicha pensión, generando con ello las condiciones legales y materiales para que el actor pueda hacer frente a esa carga.

6. Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Mediante escrito presentado vía electrónica a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad, señalando, en síntesis, lo siguiente:



- La controversia constitucional es **improcedente**, porque el gobernador del Estado únicamente promulgó y publicó el decreto impugnado, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables que lo facultan para ello, sin que tales actos del Poder Ejecutivo sean cuestionados por vicios propios en los conceptos de invalidez.

La impugnación que se formula en su contra es infundada, porque los actos que se le atribuyen no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

- Con base en la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso Local asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual

- De ahí que el actor está en condiciones de cubrir el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un porcentaje fijo en el presupuesto, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total. En tal virtud, el Poder Judicial tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Independientemente de lo señalado, el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que aquél sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones, no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder actor.

7. Contestación de demanda del secretario de Gobierno del Estado de Morelos. Mediante oficio depositado en la oficina de correos de la localidad el quince de diciembre de dos mil veintiuno y recibido el veintidós de diciembre siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, secretario de Gobierno del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda, señalando, medularmente, lo siguiente:



- La controversia constitucional es **improcedente**, pues el Poder Judicial actor se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata por vicios propios el acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno.

- En ninguna circunstancia el acto de publicación del decreto impugnado que se atribuye al secretario de Gobierno invade el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

8. **Manifestaciones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Ninguna de dichas instituciones emitió opinión en el presente asunto.

9. **Alegatos.** No se formularon en esta controversia constitucional.

10. **Cierre de la instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el veintiuno de febrero de dos mil veintidós se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, en la que, en términos del artículo 34 del citado ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y, como no se formularon alegatos, se determinó el **cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.

11. **Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

I. COMPETENCIA

12. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹ 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



y II del Artículo 105 de la Constitución Federal² (en lo sucesivo "ley reglamentaria"); 10, fracción I,³ y 11, fracción VIII,⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁵ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo primero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,⁶ de trece de mayo de dos mil trece, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

13. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa."

² **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

³ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

⁴ **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 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 funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

⁵ **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."

⁶ **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 LOS ACTOS RECLAMADOS

14. Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria,⁷ se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

15. En la demanda, de manera destacada el actor solicita la invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Trescientos Veintiocho, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el uno de septiembre de dos mil veintiuno, por el que el Poder Legislativo de dicha entidad concede pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto.

16. Al respecto, se observa que en tales artículos del decreto impugnado se establece el cálculo del monto base de la pensión, su incremento e integración, en los términos siguientes:

"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 85 % 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 d), de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos, y **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, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

"Artículo 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base a su último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo general del área correspondiente

⁷ **"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."



al Estado de Morelos, integrándose la misma con el salario, las percepciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley; ..."

17. Ahora bien, de la lectura del único concepto de invalidez que se hizo valer se advierte que el actor se duele, medularmente, de que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, ya que el Poder Legislativo demandado determina de manera unilateral conceder pensión con cargo al presupuesto del actor, sin brindarle intervención alguna y sin determinar de manera expresa la fuente de pago.

18. En ese sentido, como se advierte de tal determinación, en realidad, se encuentra contenida en el **artículo 2o. del referido decreto**.

19. Por tanto, en esta controversia constitucional **se tiene como acto impugnado sólo el artículo 2o. del Decreto Número Mil Trescientos Veintiocho**, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el uno de septiembre de dos mil veintiuno, por el que el Poder Legislativo de dicha entidad concede pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a su presupuesto.

20. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

21. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, esta Segunda Sala estima que **está acreditada la existencia del acto impugnado**, toda vez que en autos obra copia certificada del extracto del ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982, del Estado de Morelos, de uno de septiembre de dos mil veintiuno, donde se publicó el Decreto Número Mil Trescientos Veintiocho, que contiene el artículo 2o., efectivamente controvertido.

22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.



IV. OPORTUNIDAD

23. Conforme al artículo 21, fracción I,⁸ de la ley reglamentaria, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

24. En el caso, para el cómputo del plazo se tomará la publicación oficial como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el uno de septiembre de dos mil veintiuno, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del dos de septiembre al diecinueve de octubre de dos mil veintiuno.⁹

25. Consecuentemente, si la demanda se depositó el ocho de octubre de dos mil veintiuno, en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional **se promovió oportunamente.**

26. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

⁸ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

⁹ Debiéndose descontar del cómputo los días cuatro, cinco, once, doce, catorce a dieciséis, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de septiembre; dos y tres, nueve, diez, doce, dieciséis y diecisiete de octubre, todos de dos mil veintiuno, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), i), j) y n), 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.



V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

27. En primer lugar, resulta conveniente señalar que conforme al artículo 11, párrafo primero,¹⁰ de la ley reglamentaria, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

28. En el presente asunto, suscribe la demanda Rubén Jasso Díaz, quien acreditó su carácter de presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos con la copia certificada de la sesión extraordinaria del Pleno de dicho órgano jurisdiccional celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte y quien tiene la representación legal del Poder Judicial de la entidad, en términos de los artículos 34¹¹ y 35, fracción I,¹² de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.¹³

29. De manera que **debe reconocerse legitimación al Poder Judicial del Estado de Morelos**, por conducto de su presidente, por ser un ente legitimado

¹⁰ "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."

¹¹ "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."

¹² "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."

¹³ 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."



para instar la presente vía, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal.

30. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

31. Conforme a los artículos 10, fracción II¹⁴ y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, serán demandados en las controversias constitucionales, las entidades, los poderes o los órganos que emitan y promulguen la norma general o pronuncien el acto o incurran en la omisión que sea objeto de controversia, los cuales, como se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

32. En el caso, se estima que los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como el secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos **tienen legitimación pasiva**, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

33. En representación del **Poder Legislativo del Estado de Morelos** comparece el diputado Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso Estatal, para el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto del año dos mil veintidós; y, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,¹⁵ cuenta con atribuciones para representar en juicio al Congreso del Estado.

¹⁴ "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."

¹⁵ "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



34. En representación del **Poder Ejecutivo del Estado de Morelos** comparece Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico del Gobierno del Estado, carácter que acreditó con la copia certificada de un ejemplar del Periódico Oficial de la entidad correspondiente al ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicó su nombramiento; y, en términos del artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁶ tiene la atribución de representar al titular del Poder Ejecutivo de la entidad.

35. Finalmente, en representación de la **Secretaría de Gobierno del Estado**, comparece su titular, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, carácter que acreditó con la copia certificada de un ejemplar del Periódico Oficial de la entidad correspondiente al ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que consta su nombramiento; y, de conformidad con el artículo 22, fracción XXVII (sic), de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado,¹⁷ tiene la facultad de refrendar y publicar los decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

36. En consecuencia, las referidas autoridades tienen legitimación pasiva, ya que se les atribuye la emisión y la publicación del decreto impugnado en el presente asunto y quienes comparecen en su representación cuentan con dicha facultad.

37. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

38. **VII.1. Hecha valer por el Poder Legislativo Estatal.** El Poder Legislativo en su contestación de demanda, sostuvo que la controversia constitucional es

delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado."

¹⁶ "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."

¹⁷ "Artículo 22. A la Secretaría de Gobierno le corresponde ejercer, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución, las siguientes: ...

"XXVII. (sic) Coordinar y dar seguimiento mediante un sistema de control de las iniciativas de leyes o decretos que se remitan al Congreso del Estado y las que éste devuelva para su publicación, así como refrendar y publicar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el Estado de Morelos."



improcedente dado que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo, ya que el Congreso cuenta con las facultades suficientes para expedir el decreto impugnado.

39. Sin embargo, **esa causal de improcedencia debe desestimarse**, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial Estatal es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto, tal como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁸

40. VII.2. Aducida por el Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno, del Estado. El Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno señalan que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se les atribuyen, siendo que la Constitución y la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatales, les otorgan facultades para promulgar y publicar leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad, así como hacer cumplir las leyes o decretos del Congreso Local, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

41. En este sentido, si bien las autoridades anteriores no señalan expresamente que se trate de una causal de improcedencia, a fin de dictar una sentencia exhaustiva, esta Segunda Sala considera necesario dar respuesta a estos planteamientos.

42. Al respecto, **se desestiman los argumentos hechos valer** pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad, el poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; consecuentemente, si el decreto controvertido fue publicado en el Periódico Oficial

¹⁸ Tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 710, registro digital: 193266.



de la entidad, aunque no se reclamen vicios propios de dicho acto, deben comparecer a juicio las autoridades que concurrieron en su emisión, a efecto de lograr una adecuada tramitación y resolución del juicio.

43. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."¹⁹ y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."²⁰

44. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna **causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento** distintos a los estudiados, por lo que **procede realizar el estudio de fondo**.

45. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

46. **Criterio jurídico o ratio decidendi:** *El decreto impugnado, por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial Local, con cargo al presupuesto de ese poder, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, como a continuación se explica.*

¹⁹ Tesis P./J. 38/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2010, Tomo XXXI, página 1419, registro digital: 164865.

²⁰ Tesis P.XV/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, Tomo XXV, página 1534, registro digital: 172562.



47. En su único concepto de invalidez, la parte actora alega, entre otras cuestiones, que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, ya que el Poder Legislativo demandado determina de manera unilateral conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

48. De manera específica, sostiene que en el decreto impugnado se dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial Local, sin brindarle intervención alguna ni transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica la pensión otorgada.

49. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo cual esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,²¹ 226/2016,²² 187/2018²³ y 201/2020,²⁴ en las que se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

- Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

²¹ 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.

²² 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.

²³ 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.

²⁴ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos.



- Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

- Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

- En atención a lo anterior, y de los informes presentados por el Poder Judicial de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,²⁵ así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, se advierte que desde mil novecientos noventa y siete el citado poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el régimen obligatorio del Seguro Social; y que ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales.

50. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del Poder Judicial Local, con cargo al presupuesto de dicho poder, como sucedió en el caso que ahora se analiza.

51. Ahora bien, es importante recordar que de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES

²⁵ Lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, así como con apoyo, por analogía, de la tesis P./J. 43/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2009, Tomo XXIX, página 1102, registro digital: 167593, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."



NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.",²⁶ el Tribunal Pleno sostuvo que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y que, respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

- En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;
- Que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a aquél; y,
- Que la intromisión, la dependencia o la subordinación de otro poder verse sobre el nombramiento, la promoción o la indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

52. Asimismo, en la 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.",²⁷ el Pleno de este Alto Tribunal sostuvo que la autonomía de la gestión

²⁶ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1187, registro digital: 180538, de texto: "El principio de división de poderes, con especial referencia a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, se viola cuando se incurre en las siguientes conductas: a) que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo; b) que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y c) que la intromisión, dependencia o subordinación de otro poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal."

²⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1187, registro digital: 180537, de texto: "La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus



presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores; además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye el principio de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación de los legisladores federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

53. Por tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues esto implicaría la violación del principio de división de poderes contemplado en el artículo 116 constitucional.

54. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala se encuentra en condiciones de concluir que, efectivamente, el **decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)**²⁸ y

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."

²⁸ Tesis P./J. 80/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1122, registro digital: 180648, de rubro y texto: "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



transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referido, pues a través de dicho instrumento legislativo el Congreso de Morelos dispone 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 para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

55. Aunado a lo anterior, 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; y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto, no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

56. Esta Segunda Sala estima que es, **precisamente tal indefinición, lo que torna al decreto ahora impugnado inconstitucional**; máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución²⁹ y 61, fracción II,³⁰ de la Ley

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."

²⁹ **"Artículo 32.** ... El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos



Orgánica para el Congreso, ambas del Estado de Morelos, el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno de la entidad y, por tanto, corresponde 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 poderes 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.

57. Por otra parte, no pasa inadvertido que el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, manifestó que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se autorizaron a favor del poder actor dos ampliaciones presupuestales para ser destinados al pago de jubilaciones; sin embargo, a pesar de que dichos montos efectivamente fueron transferidos,³¹ no se advierte que la entrega de recursos se haya realizado, específicamente, con la finalidad de que el Poder Judicial de Morelos hiciera frente a la carga impuesta mediante Decreto

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 tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos. ..."

³⁰ **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."

³¹ En el expediente electrónico de la controversia constitucional 125/2021 obran copias certificadas de los oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, así como de dos comprobantes electrónicos de pago realizados el veinticinco de junio y el veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno, por la Tesorería General del Gobierno del Estado de Morelos a favor del Poder Judicial por las cantidades de \$20,000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.) y \$10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.), respectivamente, lo cual se invoca en el presente asunto como un hecho notorio, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos de artículo 1 de la ley reglamentaria.



Número Mil Trescientos Veintiocho, por el que se concede pensión por jubilación a Floribel Gaspar Palma, publicado en el Periódico Oficial del Estado el uno de septiembre de dos mil veintiuno; además, es un hecho notorio que el Poder Judicial de Morelos enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo que han sido objeto de impugnación, por lo que, en el caso, no se acreditan las condiciones materiales ni jurídicas para el cumplimiento del decreto impugnado.

58. Finalmente, cabe recordar que el acto impugnado en este medio de control constitucional es el Decreto Mil Trescientos Veintiocho, particularmente, el artículo 2o. por el que se determinó conceder pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente, precisada en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, 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, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

59. En ese sentido, es necesario apuntar que esta Segunda Sala, al resolver la controversia constitucional 15/2021,³² **declaró la invalidez**³³ del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, a través del cual el gobernador del Estado de Morelos remitió al Congreso Local la iniciativa de

³² Sentencia recaída en la controversia constitucional 15/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Javier Laynez Potisek, veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³³ Esta Sala declaró la invalidez para los efectos siguientes: "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 primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*. 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.)."



decreto de Presupuesto de Egresos; y, en consecuencia, de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el **anexo 2 del Decreto 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**; esto, al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local **teniendo como base la cantidad solicitada originalmente** por el Poder Judicial en su proyecto.

60. En virtud de lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, por lo que **se declara la invalidez del Decreto Número Mil Trescientos Veintiocho**, por el que se concede pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial del Estado el uno de septiembre de dos mil veintiuno, **exclusivamente en la porción del artículo 2o. que indica:**

"... **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, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

61. En consecuencia, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes argumentos hechos valer.³⁴

³⁴ 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. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto."



62. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

63. *Precedentes citados en este apartado:* controversias constitucionales 126/2016, 226/2016, 187/2018, 201/2020 y 15/2021.

IX. EFECTOS

64. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria, señalan que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuáles 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 cuál la sentencia producirá sus efectos.

65. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la **invalidez parcial** de:

- El Decreto Número Mil Trescientos Veintiocho, por el que se concede pensión por jubilación a Floribel Gaspar Palma, publicado en el Periódico Oficial del Estado el uno de septiembre de dos mil veintiuno, **únicamente en la porción del artículo 2o.** que indica: "**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, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

66. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la beneficiaria y que no son materia de la invalidez determinada, por lo que, al igual que esta Segunda Sala lo ha sostenido al resolver las controversias constitucio-



nales 168/2020,³⁵ 201/2020,³⁶ 5/2021³⁷ y 10/2021,³⁸ el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- **Modificar** el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez; y,

- A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, **deberá establecer** de manera puntual:

- 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, especificando que son para cubrir la pensión por jubilación concedida a Floribel Gaspar Palma, mediante Decreto Número Mil Trescientos Veintiocho.

67. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

68. **Notificaciones:** Deberá notificarse esta sentencia, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

³⁵ Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, doce de mayo de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁶ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de junio de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁷ Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, catorce de julio de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁸ Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.



69. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente y fundada** la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del Decreto Número Mil Treientos Veintiocho, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el uno de septiembre de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la parte final del último apartado de esta sentencia.

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 Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Nota: La parte conducente de 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 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTA-



CIÓN 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.

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

III. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

IV. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.

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

VI. 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 DOS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTISÉIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ SER PAGADA: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO



2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

VII. 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 NÚMERO DOS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTISÉIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ SER PAGADA: "... 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 PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.

VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RE-



CURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO DOS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTISÍS DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ SER PAGADA: "... 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, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 30/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 13 DE JULIO DE 2022. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Artículos 2 y 3 del Decreto Dos Mil Trescientos Noventa y Siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6034, de veintiséis de enero de dos mil veintidós.

| | Apartado | Criterio y decisión | Págs. |
|-------------|---|--|--------------|
| I. | COMPETENCIA | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 7-8 |
| II. | PRECISIÓN Y EXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS | Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto 2397 (Dos Mil Trescientos Noventa y Siete). | 8-10 |
| III. | OPORTUNIDAD | La demanda es oportuna. | 10-12 |



| | | | |
|-------|---|---|--------------|
| IV. | LEGITIMACIÓN ACTIVA | La demanda fue presentada por parte legitimada. | 12-14 |
| V. | LEGITIMACIÓN PASIVA | Los órganos demandados tienen legitimación pasiva. | 14-16 |
| VI. | CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO | La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo. | 16-17 |
| VII. | ESTUDIO DE FONDO VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES | El que el Congreso de Morelos haya otorgado mediante decreto una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de Morelos sin que previamente le hubiere transferido fondos suficientes para cumplir con la obligación, transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal por haber dispuesto de los recursos presupuestales de otro Poder sin otorgarle participación alguna. Se declara la invalidez del artículo 2 del decreto impugnado. | 17-26 |
| VIII. | EFFECTOS DECLARATORIA DE INVALIDEZ | Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales. | 26 |
| IX. | OTROS LINEAMIENTOS | El Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá: 1. Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y 2. 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: | 27 |



| | | | |
|------------|-----------------------|---|--------------|
| | | <p>2.1 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>2.2 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>3. Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.</p> | |
| X. | NOTIFICACIONES | Se ordena notificar la sentencia al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Morelos. | 27-28 |
| XI. | DECISIÓN | <p>PRIMERO. Es procedente y fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Dos Mil Trescientos Noventa y Siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6034, de fecha veintiséis de enero de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p> | 29 |

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al trece de julio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **30/2022**, que se promovió por el Poder Judicial del Estado de Morelos.



ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado el once de febrero de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y del secretario de Gobierno, todos ellos del citado Estado.

2. En su demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número **Dos Mil Trescientos Noventa y Siete**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6034, de **veintiséis de enero de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó **otorgar pensión por jubilación a favor de Yolanda González 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. **Antecedentes.** Los narrados en la demanda son:

4. **a.** En cada ejercicio fiscal, el Poder actor ha remitido al titular del Poder Ejecutivo su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos en el que 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, dicho proyecto no se ha respetado, dado que el legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

5. **b.** En los ejercicios de dos mil trece a dos mil diecisiete, no existió incremento presupuestal al Poder Judicial Estatal, no obstante, el aumento en el número de jubilados por virtud de decretos jubilatorios autorizados por el Congreso del Estado de Morelos sin que, durante dicho periodo, existiera la partida presupuestal de pensiones a cargo de la cual éstas fueran sufragadas.

6. **c.** El veintiocho de agosto de dos mil veinte se remitió por oficio al titular del Ejecutivo del Estado, el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el



Poder Judicial del Estado de Morelos, en el que se previó una partida presupuestal para el pago de pensiones y jubilaciones que llegara a emitir el Congreso del Estado; sin embargo, no se aprobaron siquiera los necesarios para el pago de los existentes, por ello de modo alguno puede considerarse que los que se han emitido en el presente ejercicio fiscal se pueden cubrir con los insuficientes recursos aprobados para los existentes antes del ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

7. **d.** El uno de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado remitió al Poder Legislativo el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo sin motivación ni fundamentación, enviando al Poder Legislativo un Proyecto de Presupuesto diametralmente opuesto al que le fue remitido por el Poder Judicial.

8. **e.** Posteriormente, el quince de diciembre de dos mil veinte el Congreso del Estado de Morelos, aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos un presupuesto de egresos sin contemplar la partida presupuestaria denominada "Apoyo extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial" como sí lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que no corresponde al 4.7 % del gasto programable como lo debieron haber aprobado.

9. **f.** El **veintiséis de enero de dos mil veintidós**, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6034, el Decreto Número **Dos Mil Trescientos Noventa y Siete de veintiséis de enero de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó **otorgar pensión por jubilación a Yolanda González Linares**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

10. **Artículos que se estiman violados y concepto de invalidez.** 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; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos.

11. Asimismo, se planteó un único concepto de invalidez el cual no se transcribe ni se resume en atención al sentido que regirá en el presente fallo.

12. **Trámite.** Por acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil veintidós, el Ministro presidente de este Alto Tribunal, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional a la que correspondió el número **30/2022** y ordenó remitir el expediente a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, a quien correspondió la instrucción del asunto.

13. Por proveído de veintidós de febrero de dos mil veintidós, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda; tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, a quienes mandó 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.

14. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Mediante escritos recibidos el ocho y veintidós de abril de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su consejero jurídico y del secretario de Gobierno del Estado, dieron contestación a la demanda.

15. En dichas promociones, presentaron argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo; con las contestaciones, se exhibieron diversas pruebas documentales públicas, y ofrecieron también la presuncional y la instrumental de actuaciones.

16. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Mediante escrito recibido el veintidós de abril de dos mil veintidós en la Oficina de Certi-



ficación 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:

17. **Causa de improcedencia.** El Poder Legislativo del Estado consideró que se actualiza la causa de improcedencia del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia en relación con el artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal por falta de interés legítimo del Poder actor, ya que se requiere de una afectación que resienta en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

18. En ese sentido, con la expedición del Decreto **Dos Mil Trescientos Noventa y Siete**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **6034**, el **veintiséis de enero de dos mil veintidós**, no se pretende de forma alguna ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder Judicial, por lo que con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B, constitucional, 40, fracción XX, de la Constitución Política Local y 54, fracción VII, 56 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Poder Legislativo cuenta con las facultades legales para expedir los decretos que otorguen pensiones a los trabajadores del Gobierno Estatal, con lo cual de ninguna forma se invade la autonomía presupuestaria.

19. **Contestación de la demanda.** En el escrito de contestación expuso argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo.

20. Con la contestación se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas y se ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones.

21. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite, el tres de junio de dos mil veintidós 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.



22. **Avocamiento.** Previo el dictamen de mérito, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

23. Consecuente con ello, el cinco de julio de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como que el expediente se remitiera a su ponencia para el dictado del proyecto correspondiente.

I. COMPETENCIA

24. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,² 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 10, fracción I, 11, fracción V, del Reglamento Interior de este Alto Tribunal;³ en relación con

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

² **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

³ **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 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 para que determine lo que corresponda."



los puntos segundo, fracción I, a contrario sensu, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno Número 5/2013,⁴ de trece de mayo de dos mil trece, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

II. PRECISIÓN Y EXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS

26. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁵ se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

27. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número **Dos Mil Trescientos Noventa y Siete**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **6034**, de **veintiséis de enero de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó **otorgar pensión por jubilación a favor de Yolanda González Linares**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

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

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

⁵ **"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



28. La existencia de la solicitud de invalidez quedó acreditada con un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", Número **6034**, de **veintiséis de enero de dos mil veintidós**.

29. Por su parte, el artículo 2 dispone la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se establece la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones.

30. Finalmente, el artículo 3 del decreto impugnado establece el incremento e integración de la pensión.

31. No obstante lo anterior, de la lectura integral de la demanda, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se aprecia que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento, dicha determinación se encuentra en el artículo 2 del Decreto Número **Dos Mil Trescientos Noventa y Siete** y es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional.

32. En consecuencia, se tiene al **artículo 2** del Decreto Número **Dos Mil Trescientos Noventa y Siete**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **6034**, de **veintiséis de enero de dos mil veintidós**, como acto impugnado.

33. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

III. OPORTUNIDAD

34. En atención a que el objeto de estudio de la presente controversia constitucional se trata de un acto, el plazo de treinta días para la presentación de la demanda se debe computar a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos su notificación o que se haya tenido conocimiento del mismo o de su



ejecución, o al día siguiente en que el Poder actor se ostente sabedor del mismo, lo anterior de conformidad con la fracción I del artículo 21 de la ley reglamentaria.⁶

35. En este caso, para el cómputo del plazo se tomará la publicación como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el **veintiséis de enero de dos mil veintidós**; lo anterior, porque el Poder actor no manifestó tener conocimiento del acto en fecha distinta.

36. Así, se tiene que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del veintisiete de enero al once de marzo, ambas fechas del dos mil veintidós.⁷ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos, 2 y 3, fracción II, de la ley reglamentaria,⁸ 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁹ en relación con los incisos a), b), i), j) y m) del punto primero del Acuerdo General 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

37. Luego, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de

⁶ **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."

⁷ Se descuentan del cómputo del plazo los días 29 y 30 de enero, 5, 6, 12, 13, 19, 20, 26 y 27 de febrero, 5 y 6 de marzo todos de 2022, por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 7 de febrero de 2022, con fundamento en el inciso c) del punto 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 de los de descanso para su personal.

⁸ **Artículo 20.** 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 30. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"II. Se contarán sólo los días hábiles."

⁹ **Artículo 30.** La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos periodos 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."



Justicia de la Nación el **once de febrero de dos mil veintidós**, es claro que su presentación resultó **oportuna**.

38. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

39. Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹⁰ está legitimado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹¹ 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional;¹² 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹³ así

¹⁰ Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne número uno (01) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte, en la que se designa al promovente como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

¹¹ "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

¹² "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, Poder u órgano que promueva la controversia."

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

¹³ "**Artículo 34.** El presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."



como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."¹⁴

40. Ello es así, ya que atento a los preceptos citados, el Poder Judicial del Estado de Morelos, es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucionales, y en lo que atañe en específico al Poder Judicial de Morelos, corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todas las controversias o litigios en que dicho ente público sea parte.

41. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

42. Para la procedencia de la acción se analizará la legitimación de la parte demandada.

43. **a) Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** En su representación acudieron al juicio Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y la Secretaría de Gobierno Local fue representada por su titular, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas; quienes acreditaron su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicaron sus nombramientos

"**Artículo 35.** Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia."

¹⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, con número de registro digital: 183580.



y cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁵ en relación con los numerales 74 de la Constitución Política, 15 de la citada ley orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

44. Al respecto cabe destacar que los artículos 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos¹⁶ y 21, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado¹⁷ facultan al secretario de Gobierno del Estado de Morelos para refrendar y publicar las leyes o decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

45. **b) Poder Legislativo del Estado de Morelos.** En su representación compareció Francisco Érik 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 de la junta previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que consta su designación para el periodo

¹⁵ **Artículo 38.** A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

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

¹⁶ **Artículo 76.** Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.

"El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno."

¹⁷ **Artículo 21.** A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponden las siguientes:

"...

"XXXI. Ser el conducto para presentar ante el Congreso del Estado las iniciativas de ley o decretos del Ejecutivo, así como refrendar y publicar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el Estado de Morelos."



comprendido del uno de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto del dos mil veintidós, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en el artículo 38 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁸

46. Dichos funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos poderes y órganos.

47. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

VI. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Falta de interés legítimo

48. El Poder Legislativo del Estado de Morelos adujo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,¹⁹ en relación con la fracción I del artículo 105 constitucional, porque el Poder Judicial actor carece de interés legítimo para impugnar el decreto de otorgamiento de pensión en cuestión, ya que a su parecer, éste no provoca afectación alguna en su esfera de atribuciones a las entidades, Poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

49. Ahora, tal y como esta Segunda Sala sostuvo en la controversia constitucional 201/2020, debe desestimarse dicha causa de improcedencia ya que

¹⁸ "**Artículo 38.** El vicepresidente auxiliará al presidente de la Mesa Directiva en el desempeño de sus funciones y lo sustituirá en sus ausencias, con todas las facultades establecidas por esta ley. ..."

¹⁹ "**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...
"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."



la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto.²⁰

50. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 92/99,²¹ de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

51. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

VII. ESTUDIO DE FONDO

52. Por una parte, de la lectura del decreto impugnado se advierte que el Congreso del Estado:

53. En el artículo 1 se estableció la concesión de otorgar pensión por jubilación a favor de **Yolanda González Linares**, quien prestó sus servicios al Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: Juez de Primera Instancia, adscrita al Juzgado Segundo Civil de Primera Instancia del Sexto Distrito Judicial del Estado de Morelos.

²⁰ "Párrafo 45. Debe desestimarse dicha causa de improcedencia porque la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión a favor de un trabajador, es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando."

²¹ "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. 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.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, tesis P./J. 92/99, página 710, registro digital: 193266.



54. En el artículo 2 dispuso la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se establece que la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones.

55. Y en el artículo 3 se estableció que la pensión concedida deberá incrementarse de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.

56. Por otro lado, a lo largo de su concepto de invalidez, el Poder actor hace valer lo siguiente:

57. Sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal consagrados en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

58. Ello, aunado a que el Poder Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva, y en el presente caso no sucedió así, ya que el monto asignado en la partida presupuestal respectiva difiere al monto que solicitó al Congreso Local para cubrir el pago de pensiones a su cargo, por lo que los recursos asignados no eran suficientes.

59. Así también, señala que si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a que el patrón les reconozca y otorgue como parte de sus prestaciones la pensión o jubilación, lo cierto es que para que se les otorgue mediante decreto no basta la presunción de que existe una partida para estimar que por estar contemplada en el Presupuesto de Egresos anualizado la partida destinada a pensiones necesariamente tiene fondos suficientes para cumplir la nueva imposición; pues no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide, esto es, por estar comprendida dentro de la proyección autorizada en el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal



correspondiente o porque existe una bolsa adicional a la que comprende a los jubilados anteriores o porque al momento de emitirse el decreto se ordena el aumento o transferencia en la misma proporción en que deba cubrirse el referido gasto.

60. Reafirma que el propósito del asunto no es el que se excluya al Poder actor en la decisión de a quiénes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

61. Es decir, el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, el cual resulta insuficiente.

62. En ese entendido, y a fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta necesario traer a colación los principios bajo los cuales funciona el sistema de pensiones en Morelos, para ello se hará referencia a lo establecido en las controversias constitucionales 126/2016,²² 226/2016²³ y 187/2018.²⁴

63. En las que se señaló que los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado

²² 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.

²³ 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.

²⁴ 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.



convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronos tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

64. Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

65. 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.

66. En atención a lo anterior, y tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,²⁵ así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de mil novecientos noventa y siete el citado poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y viudez, guarderías y demás prestaciones sociales.

67. Y por su parte, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en el caso que ahora nos ocupa.

²⁵ Ello se invoca como hecho notorio en términos de la jurisprudencia P./J. 43/2009, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."



68. En relación con ello, en la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.",²⁶ el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y que, respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

69. **a)** En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

70. **b)** Que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos Poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y,

71. **c)** Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro Poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

72. Asimismo, en la diversa tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, titulada: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.",²⁷ se ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad

²⁶ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180538.

²⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro: 180537.



de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expedites 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.

73. Por tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

74. De ahí que esta Segunda Sala considere que el decreto emitido por el Congreso Local, efectivamente lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)²⁸ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referidos, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

75. Aunado a ello cabe destacar que si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto; no define cómo deben financiarse esas pensiones, cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respec-

²⁸ 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.



tivas 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 aquéllos a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

76. Por tal motivo es que esta Segunda Sala estima que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,²⁹ el

²⁹ **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el uno de septiembre y terminará el quince de diciembre; el segundo empezará el uno de febrero y concluirá el quince de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de los informes sobre la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, mismos que se presentarán trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los presidentes municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del ejercicio fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el ejercicio fiscal inmediato anterior de cada Ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos.

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

"...

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

"...



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.

77. Ahora bien, no pasa inadvertido que el Poder Legislativo al contestar su demanda manifestó que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021 de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se autorizaron a favor del Poder demandante dos ampliaciones presupuestales para el pago de pensiones; sin embargo, a diferencia de otras controversias constitucionales dichas ampliaciones presupuestales no se encuentran acreditadas en autos.

78. Si bien el conocimiento de aquellos oficios podría derivarse de la controversia constitucional 125/2021, lo cierto es que ello no podría considerarse un hecho notorio y tomarse en consideración para resolver el presente asunto. Además, las ampliaciones presupuestales por cantidades de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.) y \$10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.) por sí solas no acreditan que incluya la pensión por jubilación de Yolanda González Linares, sobre todo si se considera que, es un hecho notorio que el Poder Judicial de Morelos enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo que han sido objeto de impugnación.

"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."



VIII. EFECTOS

79. En mérito de las anteriores consideraciones, lo procedente es declarar la **invalidez del Decreto Número Dos Mil Trescientos Noventa y Siete**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **6034**, de fecha **veintiséis de enero de dos mil veintidós, únicamente en la parte del artículo 2 en donde se indica que la pensión deberá ser pagada** "... 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, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

IX. OTROS LINEAMIENTOS

80. Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado al trabajador pensionado y que no 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:

1. Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

2. 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:

2.1 Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado; o,

2.2 En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar los recur-



sos para dicho fin, aclarando que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a Yolanda González Linares.

X. NOTIFICACIONES

3. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

81. En similares términos con sus matices esta Segunda Sala resolvió las controversias constitucionales 126/2016,³⁰ 130/2016,³¹ 226/2016,³² 168/2020,³³ 201/2020,³⁴ 5/2021³⁵ y 10/2021,³⁶ en sesiones de nueve de agosto y once de octubre de dos mil diecisiete y doce de mayo, nueve de junio, catorce de julio y veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, respectivamente.

82. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

³⁰ 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.

³¹ Sentencia recaída en la controversia constitucional 130/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Eduardo Medina Mora I., 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³² 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.

³³ Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 12 de mayo de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁴ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁵ Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 14 de julio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁶ Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 25 de agosto de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.



XI. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Dos Mil Trescientos Noventa y Siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6034, de fecha veintiséis de enero de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

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 Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA EJECUTORIA PRONUNCIADA POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONAL 356/2019.

A través del medio de control constitucional citado en el encabezado, el Municipio de Xochitepec, Morelos, impugnó de manera destacada el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como la resolución emitida el dos de octubre de dos mil diecinueve en el expediente 01/213/2011, en la que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje determinó que, al haberse acreditado que el presidente municipal incurrió en el incumplimiento de un laudo, correspondía enviar copia certificada del expediente al Congreso del Estado para que se pronunciara sobre la materialización de la sanción prevista en la norma impugnada –la "destitución del infractor"–.



La mayoría de los integrantes de la Segunda Sala de este Alto Tribunal determinó, por un lado, sobreseer en el juicio por lo que hace a la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y, por otro lado, declarar infundados los conceptos de invalidez planteados en contra de la resolución combatida, bajo el argumento central de que la interpretación de dicha disposición realizada por la autoridad demandada fue acorde con la línea jurisprudencial establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Mi posicionamiento en contra se sustenta en que, a mi juicio, en este caso, la controversia constitucional resultaba improcedente, pues a diferencia de múltiples precedentes en los que la Segunda Sala ha analizado la constitucionalidad de resoluciones a través de las cuales el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos determinó directamente la destitución de integrantes de los Ayuntamientos de diversos Municipios, en este caso dicho órgano jurisdiccional únicamente ordenó la remisión del expediente al Congreso Local. Por tanto, considero que no se surte el supuesto excepcional de procedencia de la controversia constitucional contra resoluciones jurisdiccionales, ya que en este contexto particular no se presenta una afectación a la integración del Ayuntamiento.

Nota: La sentencia relativa a la controversia constitucional 356/2019, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de agosto de 2022 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 16, Tomo IV, agosto de 2022, página 3426, con número de registro digital: 30863.

Cuarta Parte
PLENOS DE CIRCUITO* (1)



* En términos del artículo Quinto Transitorio del Acuerdo General Número 1/2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se hace referencia será la fijada por los Plenos de Circuito.

Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 2

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

ACCIÓN PERSONAL DE COBRO EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL. ES PROCEDENTE SI SE PROMUEVE CON BASE EN UN TÍTULO DE CRÉDITO (PAGARÉ), CUANDO LA ACCIÓN CAMBIARIA HABÍA PRESCRITO Y LOS ACTORES MANIFESTARON EXPRESAMENTE QUE NO ERA SU INTENCIÓN EJERCER LA ACCIÓN CAUSAL, PORQUE FUERON ENDOSADOS EN PROPIEDAD A FAVOR DEL ACCIONANTE, POR LO QUE NO RESULTA APLICABLE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 72/2018 (10a.), DE LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO. 8 DE DICIEMBRE DE 2020. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA, JORGE HOLDER GÓMEZ, ESTELA PLATERO SALADO Y OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN. DISIDENTES: JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ Y OSBALDO LÓPEZ GARCÍA, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR. PONENTE: OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN. SECRETARIO: FRANCISCO RIVELINO ARIAS MORENO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

El Pleno del Decimonoveno Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con



lo previsto por los artículos 94, 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación al Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en la que intervienen los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo,¹ pues la formuló el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito; órgano que sustentó, por unanimidad de votos, un criterio en el amparo directo civil **121/2019**, el cual consideró contradictorio con el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo civil **603/2018**.

TERCERA.—**Posturas contendientes.**

¹ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los **Tribunales Colegiados de un mismo Circuito** sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el 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**, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, **podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente**, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia."

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

"...

"III. Las **contradicciones** a las que se refiere la fracción III del artículo anterior **podrán ser denunciadas** ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, **los mencionados tribunales y sus integrantes**, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron." **(El énfasis es propio)**



Con la finalidad de establecer y determinar **si existe o no la contradicción de tesis denunciada**, se estima necesario precisar las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito al emitir sus resoluciones.

I. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimo Noveno Circuito al resolver el amparo directo civil 603/2018 determinó:

"SÉPTIMO.—Estudio.

"Los conceptos de violación se estiman esencialmente fundados y suficientes para conceder el amparo.

"Antecedentes y constancias. Previo a establecer las razones por las que se arriba a la anterior conclusión, se estima conveniente destacar algunos aspectos que se desprenden de las constancias que integran el juicio de origen, las cuales tienen valor probatorio de conformidad con lo dispuesto en los artículos 129 y 202, ambos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, de conformidad con su artículo 2.

"En ese controvertido, *****, por escrito presentado el veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, en la Oficialía Común de Partes (sic) de los Juzgados de Primera Instancia Civiles del Primer Distrito Judicial del Estado de Tamaulipas, con residencia en esta ciudad, demandó en la vía oral mercantil ejercitando acción personal de cobro en contra de *****, de quien reclamó:

"a) El pago de la cantidad de \$***** pesos ***** en moneda nacional, resultantes del importe o monto de los documentos privados (pagarés) adjuntos a la presente y que se distinguen con los números de: folio No. ***** por la cantidad de \$***** pesos ***** (1). Folio No. ***** por la cantidad de \$***** pesos (2), suscritos por la demandada y debidamente endosados a mi favor.

"b) El pago de intereses moratorios a razón del porcentaje pactado con la reserva de que prudencialmente lo reduzca y establezca su Señoría, dado que los pactados son notoriamente usurarios y el suscrito al calce no participó en su pacto.



"c) El pago de los gastos y costas que genere la tramitación del presente juicio.'

"De dicha demanda correspondió conocer al Juez Segundo de Primera Instancia Civil del Primer Distrito Judicial del Estado de Tamaulipas, con sede en esta ciudad, quien la radicó con el número de folio 1060/2018 de su índice, pronunciándose en cuanto a la acción ejercida en los siguientes términos:

"Visto y analizado su escrito inicial de demanda, mediante el cual comparece a promover juicio oral mercantil, manifestando ejercer acción personal de cobro en contra del C. ***** , se le dice al ocursoante que una vez que es analizada y estudiada su pretensión, no ha lugar a admitir a trámite dicha demanda en virtud de que el compareciente exhibe como documentos base de su acción, dos pagarés, de los cuales, como el mismo compareciente refiere, ya se encuentra prescrita la acción cambiaria directa; por lo tanto, la única acción que emana de dichos títulos de crédito, sería la acción causal al tenor por lo dispuesto en el artículo 168, último párrafo, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; por lo que no es admisible ejercitar acción personal tomando como base el título de crédito como es el pagaré; sin pasar por alto para este juzgador, que los criterios jurisprudenciales que transcribe a su demanda de mérito, no son aplicables al presente caso.

"Por otra parte, cabe destacar que en el caso concreto la parte actora ***** , no puede ejercer acción causal, que es la que subsiste de los pagarés exhibidos, en contra de su demandado ***** como suscriptor original de los mismos, ya que éste carece de legitimación pasiva para ser demandado por el último tenedor, en el caso concreto el actor referido, ya que no comparten una relación jurídica causal entre ellos, la cual contrasta con la acción cambiaria que emana de los títulos de crédito que puede exigirse contra el deudor original en la vía directa o contra los demás signatarios en vía de regreso, sirviendo de apoyo la siguiente jurisprudencia:

"Época: Décima Época. Registro: 2005033. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I. Materia: civil. Tesis: 1a./J. 96/2013 (10a.). Página 291. «ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉ-



DITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUScriptor ORIGINAL.» (La transcribe)

"En consecuencia de lo anterior, se desecha de plano su demanda y hágasele al provente (sic) la devolución de los documentos que presentó como anexos a su escrito inicial de demanda, previa razón de recibo que se deje en autos.'

"La anterior determinación es la que constituye el acto reclamado en el presente juicio de amparo directo.

"Síntesis de los conceptos de violación. Los motivos de inconformidad expresados por el quejoso principal se sintetizan en lo siguiente:

"a) Señala que la resolución reclamada no está debidamente fundada y motivada, porque de acuerdo al mandato constitucional, en todo acto de autoridad se debe invocar el dispositivo legal exactamente aplicable al caso y motivar su decisión adecuando la normatividad a las circunstancias aplicables.

"b) Refiere que de la redacción del escrito de demanda, ejerció acción personal de cobro con base en el endoso en propiedad que aparece al reverso de los títulos de crédito, con el cual y con base en el artículo 18 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, le transfiere los derechos consignados en los señalados documentos.

"c) Agrega que es ocioso analizar una acción causal en el juicio natural, porque no la hizo valer, ya que al ser ulterior tenedor, no podría ejercer la acción causal contra el suscriptor de los documentos mercantiles que adjuntó a la demanda.

"d) Indica que lo que está promoviendo es una acción personal de cobro, basado en el derecho derivado del endoso en propiedad que lo hace titular de los derechos consignados en los documentos que exhibió, la cual no es la acción que pudiera ejercerse en la vía ejecutiva mercantil, ni en la vía oral ejecutiva mercantil, ya que ambas son formas exclusivas de cobro de documentos aparejados con ejecución con una prescripción específica como límite para su ejercicio.



"e) Alega que nada tiene que ver si se tiene o no legitimación para hacer valer la acción causal y que no la acredita, porque no hay apartado alguno en la demanda mercantil en la que introduzca razonamiento dirigido a entender que ésa es la acción que deduce; que su derecho a ejercer la acción personal de cobro de los títulos de crédito exhibidos, deriva del endoso en propiedad a su favor y que la acción nace del derecho consignado en los referidos documentos, los que vinculan como obligado al demandado, por lo que contrario a lo que determinó la responsable, tiene derecho y acción para reclamar su pago.

"Los anteriores motivos de inconformidad, como ya se adelantó, devienen esencialmente fundados.

"Ahora bien, previamente resulta necesario transcribir el contenido de los artículos 1077 y 1327 del Código de Comercio, los cuales disponen:

"Artículo 1077. Todas las resoluciones sean decretos de trámite, autos provisionales, definitivos o preparatorios y sentencias interlocutorias deben ser claras, precisas y congruentes con las promociones de las partes, resolviendo sobre todo lo que éstas hayan pedido. Cuando el tribunal sea omiso en resolver todas las peticiones planteadas por el promovente de oficio o a simple instancia verbal del interesado, deberá dar nueva cuenta y resolver las cuestiones omitidas dentro del día siguiente. Las sentencias definitivas también deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y las contestaciones y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, condenando o absolviendo al demandado, y decidiendo todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate. Cuando éstos hubieren sido varios, se hará el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos.—Las sentencias interlocutorias deben dictarse y mandarse notificar como proceda conforme a la ley, dentro de los ocho días siguientes a aquel en que se hubiere citado para dictarse. Las sentencias definitivas deben dictarse y mandarse notificar como proceda en derecho, dentro de los quince días siguientes a aquel en que se hubiera hecho citación para sentencia. Sólo cuando hubiere necesidad de que el tribunal examine documentos voluminosos, al resolver en sentencia definitiva, podrá disfrutar de un término ampliado de ocho días más para los dos fines ordenados anteriormente.—Los decretos y los autos deben dictarse y mandarse notificar como proceda, dentro de los tres días siguientes al último trámite, o de



la presentación de la promoción correspondiente.—Los decretos, los autos y las sentencias serán necesariamente pronunciados y mandados notificar en los plazos de ley.’

“Artículo 1327. La sentencia se ocupará exclusivamente de las acciones deducidas y de las excepciones opuestas respectivamente en la demanda y en la contestación.’

"Dichos preceptos establecen el principio de congruencia externa que se debe observar en toda resolución judicial, conforme al cual, todas las resoluciones, sean decretos de trámite, autos provisionales, definitivos o preparatorios y sentencias interlocutorias, deben ser claras, precisas y congruentes con las pretensiones deducidas de manera oportuna por las partes; asimismo, se deben ocupar de forma exclusiva de las acciones aducidas y las excepciones opuestas de manera respectiva en la demanda y contestación.

"Encuentra apoyo lo anterior, por las razones que la informan, en la tesis sustentada por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 193, del Volumen XI, Cuarta Parte, de la Sexta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes: ‘SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS.’ (Se traslada texto)

"Asimismo, en la tesis de jurisprudencia I.1o.A. J/9 que se comparte, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, agosto de 1998, página 764, de contenido siguiente:

"PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL.’ (Se transcribe texto)

"En la inteligencia de que, tratándose de la vía oral mercantil, el juzgador debe atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no existe inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevé para los juicios orales mercantiles.



"Así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/2018, entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito y el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, de la que emanó la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 243, de rubro y texto que dice:

"VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 61/2016 (10a.) de rubro: «CRÉDITOS CON GARANTÍA REAL. EL ARTÍCULO 1055 BIS DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE FACULTA AL ACREEDOR PARA ELEGIR ENTRE DISTINTAS VÍAS PROCESALES, NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA.»,⁽¹⁾ estableció que las vías procesales son diseños moduladores que moldean el acceso a la justicia en condiciones que el legislador consideró óptimas, las que se ejercen de acuerdo a las acciones formuladas y a las pretensiones exigidas en cada juicio; de ahí que se encuentran dotadas de determinadas y diferentes características, plazos, reglas, etcétera. Ahora bien, en materia mercantil, con el conocimiento de que existe una diversidad de pretensiones y de calidad de los documentos fundatorios de aquéllas, el legislador implementó diversas vías procesales para la resolución de los juicios mercantiles, como son la oral, la ejecutiva y varias especiales, cada una de ellas con diferentes características, plazos, finalidades, materias, objetos, etapas, etcétera. En ese tenor, ante la variedad de vías que regulan los juicios mercantiles, la parte actora tiene la potestad de elegir alguna de ellas, con la limitación de que sus pretensiones o intenciones se ajusten a las reglas y exigencias que el legislador haya establecido para su ejercicio. De ello se desprende que, la mera circunstancia de que en un juicio oral mercantil el actor acompañe a su demanda un documento al que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo, no genera per se la improcedencia de esta vía, pues en todo caso el juzgador deberá atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no habría inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles. Por el contrario, si en la demanda



consta que el demandante ejerce la acción cambiaria porque en sus prestaciones se advierte la pretensión de ejecutar el título, la vía oral mercantil será improcedente, toda vez que es la vía ejecutiva la especial para tramitar ese tipo de acción.¹

"Sin que la aplicación de la citada jurisprudencia resulte contraria al principio de irretroactividad tutelado por el artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo,² pues no existía una jurisprudencia previa que interpretara o definiera la hipótesis específica del ejercicio de la acción personal de pago en la vía oral mercantil, ya que la jurisprudencia PC.III.C.J/18 C (10a.), del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito,³ que participó en la contradicción de tesis mencionada, interpretó el artículo 1055 Bis del Código de Comercio,⁴ el cual se refiere a las

² **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.—La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.—La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.—La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

³ Tesis: PC.III.C. J/18 C (10a.)

"JUICIO ORAL MERCANTIL. NO PROCEDE PARA HACER VALER LAS ACCIONES DERIVADAS DE CRÉDITOS CON GARANTÍA REAL, QUE TRAEN APAREJADA EJECUCIÓN. El artículo 1055 Bis del Código de Comercio, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014, confiere al titular de un crédito con garantía real el derecho a ejercer las acciones que deriven de esa convención, a través del juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo al propio Código, a la legislación mercantil o a la civil aplicable; sin embargo, tal prerrogativa no es absoluta, porque cuando la propia legislación prevea un trámite especial en relación con el título en que se funda la acción, deberá preferirse del resto, por lo que si se está en presencia de un título que trae aparejada ejecución –como acontece con el contrato de crédito con garantía hipotecaria, junto con el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución bancaria– procede el juicio ejecutivo y no el oral mercantil, a pesar de que la suerte principal sea inferior al monto establecido por el artículo 1339 del citado ordenamiento mercantil, máxime que, de acuerdo con el numeral 1390 Bis 1 de la mencionada legislación, el juicio oral no procede en asuntos que tengan prevista una tramitación especial."

⁴ **Artículo 1,055 Bis.** Cuando el crédito tenga garantía real, el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corres



acciones procedentes respecto del pago de créditos con garantía real, no a la acción personal de pago intentada en la vía oral mercantil.

"Bajo esas premisas, se estima que el acto reclamado, consistente en el auto de veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, que desechó de plano la demanda de juicio oral mercantil promovido, contraviene el principio de congruencia externa y, con ello, el derecho fundamental de legalidad tutelado por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al haber estimado que el accionante carecía de legitimación para hacer valer la acción de pago, al considerar que los dos pagarés en que fundamentó su demanda, al encontrarse prescrita la acción cambiaria directa, la única acción que emanaba de dichos títulos de crédito era la acción causal, respecto de la cual carecía de legitimación el actor para demandar al suscriptor original, al no compartir una relación jurídica causal entre ellos, por ser el último tenedor de los referidos pagarés; pues, contrario a lo que consideró el Juez responsable, de la demanda inicial del juicio de origen, se obtiene que el accionante no ejerció la causal, sino la acción personal de pago, derivada del endoso en propiedad de los títulos de crédito.

"En efecto, como se desprende de los antecedentes narrados al inicio del presente considerando, el actor en su escrito inicial señaló que promovía en la vía oral mercantil, el ejercicio de la acción de pago.

"Para corroborar lo anterior, enseguida se reproduce en lo conducente la parte que interesa del referido escrito:

"En la vía indicada al rubro, por medio del presente escrito, anexos y copias que para traslado adjunto, se excita su jurisdicción a efecto de promover juicio oral mercantil ejercitando acción personal de cobro en contra de *****'. En cumplimiento a lo establecido en el artículo 1390 Bis 11 del Código de Comercio vigente, bajo protesta de decir verdad, preciso los siguientes requisitos: ...'

ponda, de acuerdo a este código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución."



"Acción que hizo descansar en los siguientes hechos narrados en su demanda:

"1. La demandada le suscribió el 18 de abril de 2007 a ***** un pagaré de folio ***** por la cantidad de \$***** pesos, con fecha de vencimiento el 15 de enero de 2009, señalándose como accesorios el pago de intereses moratorios a razón del 20 % mensual. La demandada le suscribió el 2 de febrero de 2007 a ***** un pagaré de folio ***** por la cantidad de \$***** , con fecha de vencimiento el 15 de enero de 2009, señalándose como accesorios el pago de intereses moratorios a razón del 20 % mensual.

"La demandada no pagó el importe de los pagarés mencionados en la fecha en que fueron exigibles y prueba de ellos es que exhibo el original del documento mercantil en cada caso.

"2. ***** , endosó en propiedad los pagarés exhibidos a favor de ***** el 13 de febrero de 2009, por conducto de su apoderada legal licenciada ***** , lo cual consta al reverso de los documentos. Ese endoso es efectivo y válido sin que sea necesario que se me exijan mayores elementos para justificar su legalidad. Hago uso de la jurisprudencia 1a./J. 74/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 203 del Libro 13, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de diciembre de 2014 y la Décima Época. Reza:

"«TÍTULOS DE CRÉDITO. PARA SU ENDOSO, NO ES REQUISITO INDISPENSABLE QUE LA PERSONA FÍSICA QUE LO EMITE EN NOMBRE DE UNA PERSONA MORAL, ASIENTE EL CARÁCTER CON QUE LA REPRESENTA (INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA JURISPRUDENCIA 3a./J. 36/93, DE LA ANTERIOR TERCERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN).» (La transcribe)

"3. ***** a su vez me endosó en propiedad los pagarés mencionados el 10 de octubre de 2009, lo cual consta en el reverso de los documentos. Por medio del endoso en propiedad adquirí todos los derechos inherentes a los pagarés, en términos del artículo 18 de la Ley General de Títulos y Operaciones



de Crédito, razón por la cual tengo legitimación activa para el cobro personal que vengo a deducir en este juicio de cognición. Cito el dispositivo especial indicado:

"«Artículo 18. La transmisión del título de crédito implica el traspaso del derecho principal en él consignados y, a falta de estipulación en contrario, la transmisión del derecho a los intereses y dividendos caídos, así como de las garantías y demás derechos accesorios.»

"4. Los pagarés que exhibo como prueba documental privada ya no traen aparejada ejecución, dado que ha prescrito la acción cambial directa privilegiada que en su momento era efectiva, y no estoy por ello ejercitando la misma. Tampoco estoy ejercitando las acciones derivadas de los artículos 168 y 169 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, dado los plazos y por el hecho de que soy tercer tenedor del documento. Lo que ejercito en esta vía es la acción personal de cobro derivada de la adquisición de los derechos derivados del pagaré por causa del endoso en propiedad a mi favor y que por exhibirlos ostento la presunción de que se deben, la cual es procedente de deducirse en esta vía.

"...

"5. Como la demandada no pagó ni cubrió el importe de los pagarés que exhibo adjuntos a este sumario, es procedente que se le condene al pago de los mismos.

"6. Como en términos del artículo 18 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por medio del endoso en propiedad que ostento, no sólo adquirí el derecho sobre el valor caratular de los títulos de crédito que exhibo, sino también adquirí derecho sobre los accesorios derivados de los mismos que en este caso son intereses moratorios, es procedente que se paguen conjuntamente al suscrito. Como en el caso, los intereses moratorios fueron pactados a razón del 20 % mensual y son, por tanto, notoriamente usurarios, es procedente que su Señoría los reduzca como en derecho proceda, en el entendido de que el suscrito no participó de su pacto, porque soy tercer tenedor de los mismos.



"7. Por todo lo narrado, es procedente que se sustancie este juicio de cognición y se condene a la demandada al pago de las prestaciones reclamadas.' (Lo subrayado es propio)

"Luego, demostrada la inconstitucionalidad del acto reclamado, consistente en el auto que desechó la demanda promovida en la vía oral mercantil en el juicio de origen, lo que procede es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, para que el Juez responsable, con fundamento en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo:

"1. Deje insubsistente el auto de veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho, dictado dentro de los autos del expediente de folio desechado del juicio oral mercantil 1060/2018, de su índice.

"2. En su lugar dicte otro, en el que partiendo de la base de que la acción intentada fue la de pago en la vía oral mercantil, resuelva con plenitud de jurisdicción la decisión que en derecho corresponda."

II. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimonoveno Circuito, al resolver el juicio de amparo directo **121/2019**, sostuvo:

"... QUINTO.—Estudio.

"Los conceptos de violación esgrimidos por los quejosos son inoperantes e infundados, por las razones que enseguida se exponen.

"De inicio conviene destacar, que el endosatario en propiedad ***** , demandó en la vía ordinaria mercantil de ***** , las prestaciones siguientes: el pago de \$4,900.00 (cuatro mil novecientos pesos 00/100 moneda nacional), de intereses moratorios y gastos y costas del juicio.

"En su demanda manifestó:

"- Que el demandado suscribió en favor de ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, cuatro títulos de crédito de los denominados 'pagarés' por



las cantidades siguientes: \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 moneda nacional), \$1,000.00 (un mil pesos 00/100 moneda nacional), \$550.00 (quinientos cincuenta pesos 00/100 moneda nacional) y \$350.00 (trescientos cincuenta pesos 00/100 moneda nacional), cuya suma corresponde al total de lo que se reclama como suerte principal y con fecha de vencimiento del quince de enero de dos mil nueve.

"- Indicó que los pagarés no traen aparejada ejecución, ya que la acción cambiaria directa ha prescrito, por lo que en el caso no está ejercitando esa acción.

"- Que tampoco está ejerciendo las acciones que se derivan de los artículos 168 y 169 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pues resulta ser el tercer tenedor de los documentos (ya que ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, endosó en propiedad a ***** y éste a su vez al promovente).

"- Que la acción que intenta en su demanda es la 'acción personal de cobro' derivada de la adquisición de los derechos deducidos de los pagarés por causa del endoso en propiedad que se realizó a su favor.

"De la referida demanda correspondió conocer al Juez Primero de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en esta ciudad, el cual se anotó con el número 2/2019 de su índice de registro, donde por auto del dieciocho de enero de dos mil diecinueve, el referido juzgador ordenó desechar la demanda.

"El anterior acuerdo es el que constituye el acto reclamado.

"En el referido proveído, el Juez de Distrito consideró que toda vez que la acción intentada por el actor denominada 'personal de cobro' no está prevista en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, no existe vía ante la cual deba tramitarse, por lo que la demanda debe desecharse.

"Explicó, que en el caso, el promovente ejerció la acción personal de cobro, que dijo, se deriva de la adquisición de los derechos consignados en los pagarés, al haberle sido endosados en propiedad y cuya exhibición actualiza la presunción de que se le deben; sin embargo, en opinión del Juez Federal,



dicha premisa es incorrecta, pues los que se pretenden adquirir con el endoso en propiedad, son única y exclusivamente los derechos que nacen con la suscripción de los títulos de crédito, para los cuales han de ejercerse en la vía ejecutiva, la acción cambiaria directa o de regreso y en caso de que éstas hayan prescrito o caducado, sólo puede ejercerse la acción causal en términos de los artículos 168 y 169 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

"Que toda vez que el accionante mencionó que la acción cambiaria estaba prescrita, sólo le corresponde ejercer la acción causal más no la acción que pretende, la que no está prevista en la ley, de modo que no existe vía en la cual pueda tramitarse la demanda, razón por la cual debe desecharse.

"Análisis de los conceptos de violación

"- Fundamentación y motivación.

"En una parte de los conceptos de violación, el ahora quejoso aduce que la autoridad responsable emitió una resolución carente de la debida fundamentación y motivación.

"Es inoperante lo anterior, toda vez que para analizar si una resolución se encuentra debidamente fundada y motivada, es necesaria la expresión de argumentos tendentes a explicar por qué la invocación de preceptos legales se estima errónea, o por qué la motivación es incorrecta o insuficiente, pues será a la luz de tales razones que pueda establecerse lo fundado o infundado del concepto de violación.

"Cabe señalar que la indebida fundamentación y motivación, más que una violación formal, es material; pues al plantearse precisamente de esa manera, presupone que el acto reclamado sí contiene la cita de preceptos aplicables y la expresión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tenido en consideración la autoridad para la emisión del acto, cumpliendo con el requisito de forma que exige el artículo 16 constitucional; aspectos que de considerarse inaplicables o erróneos, exigen al inconforme plantear las razones de por qué resultan inaplicables al caso los preceptos invocados, así como las consideraciones de por qué los motivos expues-



tos por la autoridad están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica.⁵

"De no tener tal contenido, los conceptos de violación resultan inoperantes en la medida en que la simple afirmación genérica y superficial de que el acto de autoridad carece de la debida fundamentación y motivación, es insuficiente para justificar el estudio de legalidad de la resolución.

"En el caso, el quejoso únicamente refiere que la sentencia reclamada no está debidamente fundada y motivada, por tanto, su planteamiento se reduce a meras afirmaciones que se limitan a calificar la sentencia reclamada sin fundamentos que la sostengan; de ahí lo inoperante del motivo de disenso en esta parte.

"Sirve de apoyo, la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.' (Se traslada texto)⁶

"- Vía oral mercantil.

"En diverso aspecto, el quejoso, en esencia, aduce que si bien es cierto, no puede intentar acción causal contra el suscriptor del título de crédito porque es un ulterior tenedor de los documentos base de la acción, también es verdad que ello es irrelevante, dado que la acción que ejerció es la acción personal de cobro en la vía oral mercantil, la cual, en su opinión, es procedente.

⁵ Véase la jurisprudencia I.3o.C. J/47 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR."

⁶ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, diciembre de 2002, Novena Época, jurisprudencia, común, registro digital: 1854525, página 61.



"Explica, que la vía oral mercantil procede por exclusión, cuando una acción no tiene en la ley una tramitación especial, sólo precisa que se reclame una prestación de carácter económico sin límite de cuantía y, en caso de deducirse una acción personal sin carácter económico, la cuantía la determina el valor del negocio; empero, ello sólo es para el caso de que la ley establezca una competencia por cuantía para definir el órgano encargado de ser rector del proceso, es decir, que para ejercer una acción mercantil sólo es necesario que el objeto de la misma sea un acto mercantil.

"Argumentos que son infundados.

"A fin de resolver la controversia jurídica planteada, es menester transcribir los artículos que integran la sección novena del capítulo II y capítulo III, del título primero, que regula a los títulos de crédito, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que establecen:

"Sección novena.

"Acciones y derechos que nacen de la falta de aceptación y de la falta de pago

"Artículo 150. La acción cambiaria se ejercita:

"I. En caso de falta de aceptación o de aceptación parcial;

"II. En caso de falta de pago o de pago parcial;

"III. Cuando el girado o el aceptante fueren declarados en estado de quiebra o de concurso.

"En los casos de las fracciones I y III, la acción puede deducirse aun antes del vencimiento por el importe total de la letra, o tratándose de aceptación parcial, por la parte no aceptada.'

"Artículo 151. La acción cambiaria es directa o de regreso; directa, cuando se deduce contra el aceptante o sus avalistas; de regreso, cuando se ejercita contra cualquier otro obligado.'



"Artículo 152. Mediante la acción cambiaria, el último tenedor de la letra puede reclamar el pago:

"I. Del importe de la letra;

"II. De intereses moratorios al tipo legal, desde el día del vencimiento;

"III. De los gastos de protesto y de los demás gastos legítimos;

"IV. Del premio de cambio entre la plaza en que debería haberse pagado la letra y la plaza en que se la haga efectiva, más los gastos de situación.

"Si la letra no estuviere vencida, de su importe se deducirá el descuento, calculado al tipo de interés legal.'

"Artículo 153. El obligado en vía de regreso que paga la letra tiene derecho a exigir, por medio de la acción cambiaria:

"I. El reembolso de lo que hubiere pagado, menos las costas a que haya sido condenado;

"II. Intereses moratorios al tipo legal sobre esa suma desde la fecha de su pago;

"III. Los gastos de cobranza y los demás gastos legítimos; y

"IV. El premio del cambio entre la plaza de su domicilio y la del reembolso, más los gastos de situación.'

"Artículo 154. El aceptante, el girador, los endosantes y los avalistas responden solidariamente por las prestaciones a que se refieren los dos artículos anteriores.

"El último tenedor de la letra puede ejercitar la acción cambiaria contra todos los obligados a la vez, o contra alguno o algunos de ellos, sin perder en



ese caso la acción contra los otros, y sin obligación de seguir el orden que guardan sus firmas en la letra. El mismo derecho tendrá todo obligado que haya pagado la letra, en contra de los signatarios anteriores, y del aceptante y sus avalistas.’

“Artículo 155. Exceptuados aquellos con quienes se hubieren practicado, los protestos de letras, tanto por falta de aceptación como de pago, serán notificados a todos los demás que hayan intervenido en la letra, por medio de instructivos que les serán remitidos por el notario, corredor o primera autoridad política que autoricen los protestos.

“A los interesados en las letras, que residan en el mismo lugar donde se practique el protesto, les será éste notificado en la forma expresada, y al día siguiente de haberse practicado. A los que residan fuera del lugar, les será remitido el instructivo por el más próximo correo, bajo certificado y con las direcciones indicadas por ellos mismos en la letra.

“A continuación del acta de protesto, el que lo haya autorizado hará constar que aquél ha sido notificado en la forma y términos previstos por este artículo.

“La inobservancia de las obligaciones anteriores, sujeta al responsable al resarcimiento de los daños y perjuicios que la omisión o retardo del aviso causen a los obligados en vía de regreso, siempre que éstos hayan cuidado de anotar su dirección en el documento.

“En la misma responsabilidad incurrirá el último tenedor de la letra que no dé los avisos prescritos en el caso del artículo 141.’

“Artículo 156. Tanto el girador como cualquiera de los endosantes de una letra protestada, podrán exigir, luego que llegue a su noticia el protesto, que el tenedor reciba el importe con los gastos legítimos, y les entregue la letra y la cuenta de gastos.

“Si al hacer el reembolso concurrieren el girador y endosantes, será preferido el girador, y concurriendo sólo endosantes, el de fecha anterior.’



"Artículo 157. El último tenedor de una letra debidamente protestada, así como el obligado en vía de regreso que la haya pagado, pueden cobrar lo que por ella les deban los demás signatarios:

"I. Cargándoles o pidiéndoles que les abonen en cuenta, con el importe de la misma, el de los intereses y gastos legítimos; o bien,

"II. Girando a su cargo y a la vista, en favor de sí mismos o de un tercero, por el valor de la letra aumentado con los intereses y gastos legítimos.

"En ambos casos, el aviso o letra de cambio correspondientes, deberán ir acompañados de la letra original de cambio, con la anotación de recibo respectiva, del testimonio o copia autorizada del acta de su protesto, y de la cuenta de intereses y gastos, incluyendo, en su caso, el precio del recambio.'

"Artículo 158. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo anterior, y por los artículos 152, fracción IV, y 153, fracción IV, el precio del recambio se calculará tomando por base los tipos corrientes el día del protesto o del pago, en la plaza donde éste se hizo o debió hacerse.'

"Artículo 159. Todos los que aparezcan en una letra de cambio subscribiendo el mismo acto, responden solidariamente por las obligaciones nacidas de éste. El pago de la letra por uno de los signatarios en el caso a que este artículo se refiere, no confiere al que lo hace, respecto de los demás que firmaron en el mismo acto, sino los derechos y acciones que competen al deudor solidario contra los demás coobligados; pero deja expeditas las acciones cambiarias que puedan corresponder a aquél contra el aceptante y los obligados en vía de regreso precedentes, y las que le incumban, en los términos de los artículos 168 y 169, contra el endosante inmediato anterior o contra el girador.'

"Artículo 160. La acción cambiaria del último tenedor de la letra contra los obligados en vía de regreso, caduca:

"I. Por no haber sido presentada la letra para su aceptación o para su pago, en los términos de los artículos 91 al 96 y 126 al 128;



"II. Por no haberse levantado el protesto en los términos de los artículos 139 al 149;

"III. Por no haberse admitido la aceptación por intervención de las personas a que se refiere el artículo 92;

"IV. Por no haberse admitido el pago por intervención, en los términos de los artículos 133 al 138;

"V. Por no haber ejercitado la acción dentro de los tres meses que sigan a la fecha del protesto o, en el caso previsto por el artículo 141, al día de la presentación de la letra para su aceptación o para su pago; y

"VI. Por haber prescrito la acción cambiaria contra el aceptante, o porque haya de prescribir esa acción dentro de los tres meses siguientes a la notificación de la demanda.'

"Artículo 161. La acción cambiaria del obligado en vía de regreso que paga la letra, contra los obligados en la misma vía anteriores a él, caduca:

"I. Por haber caducado la acción de regreso del último tenedor de la letra de acuerdo con las fracciones I, II, III, IV y VI del artículo anterior;

"II. Por no haber ejercitado la acción dentro de los tres meses que sigan a la fecha en que se hubiere pagado la letra, con los intereses y gastos accesorios, o a la fecha en que le fue notificada la demanda respectiva, si no se allanó a hacer el pago voluntariamente; y

"III. Por haber prescrito la acción cambiaria contra el aceptante, o porque haya de prescribir esa acción dentro de los tres meses que sigan a la notificación de la demanda.

"En los casos previstos por el artículo 157, se considerará como fecha de pago, para los efectos de la fracción II de este artículo, la fecha de la anotación



de recibo que debe llevar la letra pagada, o en su defecto, la del aviso o la de la letra de resaca a que aquel precepto se refiere.’

“Artículo 162. El ejercicio de la acción en el plazo fijado por las fracciones V del artículo 160 y II del artículo 161, no impide su caducidad sino cuando la demanda respectiva hubiere sido presentada dentro del mismo plazo, aun cuando lo sea ante Juez incompetente.’

“Artículo 163. La acción cambiaria de cualquier tenedor de la letra contra el aceptante por intervención y contra el aceptante de las letras domiciliadas caduca por no haberse levantado debidamente el protesto por falta de pago, o en el caso del artículo 141, por no haberse presentado la letra para su pago al domiciliatario o al aceptante por intervención dentro de los dos días hábiles que sigan al del vencimiento.’

“Artículo 164. Los términos de que depende la caducidad de la acción cambiaria, no se suspenden sino en caso de fuerza mayor, y nunca se interrumpen.’

“Artículo 165. La acción cambiaria prescribe en tres años contados:

“I. A partir del día del vencimiento de la letra, o en su defecto;

“II. Desde que concluyan los plazos a que se refieren los artículos 93 y 128.’

“Artículo 166. Las causas que interrumpen la prescripción respecto de uno de los deudores cambiarios, no la interrumpen respecto de los otros, salvo el caso de los signatarios de un mismo acto que por ello resulten obligados solidariamente.

“La demanda interrumpe la prescripción, aun cuando sea presentada ante Juez incompetente.’

“Artículo 167. La acción cambiaria contra cualquiera de los signatarios de la letra es ejecutiva por el importe de ésta, y por el de los intereses y gastos accesorios, sin necesidad de que reconozca previamente su firma el demandado.



"Contra ella no pueden oponerse sino las excepciones y defensas enumeradas en el artículo 8.'

"Artículo 168. Si de la relación que dio origen a la emisión o transmisión de la letra se deriva una acción, ésta subsistirá a pesar de aquéllas, a menos que se pruebe que hubo novación.

"Esa acción debe intentarse restituyendo la letra al demandado, y no procede sino después de que la letra hubiere sido presentada inútilmente para su aceptación o para su pago conforme a los artículos 91 al 94 y 126 al 128. Para acreditar tales hechos, y salvo lo dispuesto en el párrafo que sigue, podrá suplirse el protesto por cualquier otro medio de prueba.

"Si la acción cambiaria se hubiere extinguido por prescripción o caducidad, el tenedor sólo podrá ejercitar la acción causal en caso de que haya ejecutado los actos necesarios para que el demandado conserve las acciones que en virtud de la letra pudieran corresponderle.'

"Artículo 169. Extinguida por caducidad la acción de regreso contra el girador, el tenedor de la letra que carezca de acción causal contra éste, y de acción cambiaria o causal contra los demás signatarios, puede exigir al girador la suma de que se haya enriquecido en su daño.

"Esta acción prescribe en un año, contado desde el día en que caducó la acción cambiaria.'

"Capítulo III

"Del pagaré

"Artículo 170. El pagaré debe contener:

- "I. La mención de ser pagaré, inserta en el texto del documento;
- "II. La promesa incondicional de pagar una suma determinada de dinero;
- "III. El nombre de la persona a quien ha de hacerse el pago;



"IV. La época y el lugar del pago;

"V. La fecha y el lugar en que se suscriba el documento; y

"VI. La firma del suscriptor o de la persona que firme a su ruego o en su nombre.'

"Artículo 171. Si el pagaré no menciona la fecha de su vencimiento, se considerará pagadero a la vista; si no indica el lugar de su pago, se tendrá como tal el del domicilio del que lo suscribe.'

"Artículo 172. Los pagarés exigibles a cierto plazo de la vista deben ser presentados dentro de los seis meses que sigan a su fecha. La presentación sólo tendrá el efecto de fijar la fecha del vencimiento y se comprobará en los términos del párrafo final del artículo 82.

"Si el suscriptor omitiere la fecha de la vista, podrá consignarla el tenedor.'

"Artículo 173. El pagaré domiciliado debe ser presentado para su pago a la persona indicada como domiciliatario, y a falta de domiciliatario designado, al suscriptor mismo, en el lugar señalado como domicilio.

"El protesto por falta de pago debe levantarse en el domicilio fijado en el documento, y su omisión, cuando la persona que haya de hacer el pago no sea el suscriptor mismo, producirá la caducidad de las acciones que por el pagaré competen al tenedor contra los endosantes y contra el suscriptor.

"Salvo ese caso, el tenedor no está obligado, para conservar sus acciones y derechos contra el suscriptor, ni a presentar el pagaré a su vencimiento, ni a protestarlo por falta de pago.'

"Artículo 174. Son aplicables al pagaré, en lo conducente, los artículos 77, párrafo final, 79, 80, 81, 85, 86, 88, 90, 109 al 116, 126 al 132, 139, 140, 142, 143, párrafos segundo, tercero y cuarto, 144, párrafos segundo y tercero, 148, 149, 150, fracciones II y III, 151 al 162, y 164 al 169.



"Para los efectos del artículo 152, el importe del pagaré comprenderá los réditos caídos; el descuento del pagaré no vencido se calculará al tipo de interés pactado en éste, o en su defecto al tipo legal, y los intereses moratorios se computarán al tipo estipulado para ellos; a falta de esa estipulación, al tipo de rédito fijado en el documento, y en defecto de ambos, al tipo legal.

"El suscriptor del pagaré se considerará como aceptante para todos los efectos de las disposiciones enumeradas antes, salvo el caso de los artículos 168 y 169, en que se equiparará al girador."

"El énfasis es propio.

"Además, es oportuno transcribir la ejecutoria,⁷ en su parte conducente, que resolvió la contradicción de tesis 170/2013, la que derivó en la jurisprudencia «1a./J. 96/2013 (10a.)»: 'ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉDITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUSCRIPTOR ORIGINAL.' emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es del tenor siguiente:

"27. En aras de lograr una mayor claridad en la presente resolución, se deben desarrollar ciertos tópicos, como las relaciones jurídicas que se crean en virtud de la suscripción de los títulos de crédito, las acciones que generan las características de dichos documentos, los momentos en que operan y sus respectivas consecuencias.

"28. La doctrina afirma que, al emitirse un título de crédito, se pueden presentar dos clases de relaciones: «la que se suele calificar como causal, subyacente o fundamental; y la cambiaria, documental o cartácea.»

"29. Por una parte, la relación jurídica fundamental es la derivada de una causa, tanto de la que originó la suscripción del título como de la que motivó su transmisión, las cuales pueden ser de derecho civil o mercantil, las que se rigen por sus respectivas normas, según sea el caso.

⁷ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, Primera Sala, Décima Época, número de registro digital: 2005033, página 291.



"30. En ese sentido, al momento en que se suscribe un título de crédito, la relación causal es una, la que motivó su emisión, sin embargo, cuando el documento circula entre distintos portadores se van generando diversas relaciones causales sucesivas que se originan y subyacen a cada transmisión, y que son diversas entre sí, ya que cada una se vincula con la causa que ocasiona la respectiva transmisión del documento.

"31. Por tanto, el título de crédito es un efecto de este tipo de relaciones jurídicas (causales, subyacentes o fundamentales), que pueden ser por ejemplo: «la compraventa de un automóvil, el préstamo de una suma de dinero, una donación, una permuta, etcétera; es decir, cualquier negocio jurídico puede dar nacimiento a un título de crédito, el cual nunca se crea por generación espontánea, ni aun en el caso hipotético del que diere nacimiento a un título sólo porque así le viene en gana y lo entregará a un beneficiario cualquiera, pues entonces su creación obedecería a una causa, obedecerá a un propósito de donación.»

"32. Derivado de lo anterior, se aprecia que el título emana y está vinculado con la relación jurídica «fundamental, causal o subyacente y, puesto que hay una relación de causa a efecto, queda en cierta forma supeditado a las razones, características o modalidades del negocio fundamental.»

"33. Por otra parte, la relación jurídica cambiaria nace de la emisión y circulación del título de crédito, no de sus causas, y se rige de acuerdo a las normas del derecho mercantil.

"34. Así, la relación cambiaria es única y se transmite junto con la titularidad del título de crédito, operando plenamente características como la autonomía y abstracción que se analizarán párrafos posteriores, y que explican este tipo de relación.

"35. Ahora bien, dichas relaciones jurídicas, tanto causales como la cambiaria, permiten el ejercicio de ciertas acciones para su cobro, las cuales, conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, son cuatro y pueden clasificarse como cambiarias y extra-cambiarias.

"36. Así, dentro de la primera clasificación se encuentran la acción cambiaria directa y la acción cambiaria en vía de regreso, mientras que en la segunda categoría tenemos a la acción causal y a la de enriquecimiento ilegítimo.



"37. La acción cambiaria directa se funda exclusivamente en la emisión y, en su caso, la transmisión de un título, así como la falta de pago, solamente se puede intentar en contra del principal obligado o sus avalistas, prescribe en tres años después de la exigibilidad del título de crédito y la puede intentar el tenedor de éste.

"38. La acción cambiaria en vía de regreso se distingue de la acción cambiaria directa, toda vez que puede intentarse contra cualquiera de los signatarios, excepto contra el principal obligado o sus avalistas, caduca cuando no se cumple con los requisitos de cobro y protesto, prescribe tres meses después de la fecha del protesto y sólo se puede intentar en contra de los que hayan firmado el título antes de la fecha en que lo hizo el que la ejercite, pues ningún signatario puede responsabilizarse con los anteriores.

"39. En la segunda categoría se encuentran la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo.

"40. La acción causal es independiente de la cambiaria, pues subsiste si ésta se pierde, siempre que derive del negocio que originó el título de crédito o su transmisión y que no haya habido novación.

"41. Tal independencia se da en un escenario cambiante en el que una misma acción cambiaria puede circular con el título entre diversos titulares, pero en relación con la cadena de transmisiones, es regla general que existen diferentes acciones causales que justifican la entrega del título de persona a persona.

"42. En ese sentido, las acciones causales se originan y subyacen a cada transmisión, además, la acción casual se da en la emisión y en la transmisión del título, por lo que no se trata de una relación jurídica, sino de múltiples relaciones sucesivas en las que se basan dichas acciones; lo anterior se puede advertir del contenido del artículo 168 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el cual sostiene, en la parte conducente, lo siguiente:

"«Artículo 168. Si de la relación que dio origen a la emisión o transmisión de la letra se deriva una acción, ésta subsistirá a pesar de aquéllas, a menos que se pruebe que hubo novación.



"«...

"«Si la acción cambiaria se hubiere extinguido por prescripción o caducidad, el tenedor sólo podrá ejercitar la acción causal en caso de que haya ejecutado los actos necesarios para que el demandado conserve las acciones que en virtud de la letra pudieran corresponderle.»

"43. Por último, la acción de enriquecimiento ilegítimo permite que se reclame la suma del incremento patrimonial ocurrido sin causa alguna, en daño del tenedor del título de crédito.

"44. La referida acción no se basa en el negocio jurídico que le dio origen al título ni a su transmisión, sólo puede fundarse en que el demandado se enriqueció en daño del tenedor y procederá únicamente cuando se pruebe el empobrecimiento de éste y el enriquecimiento de aquél, ligados por una causalidad: la falta de pago del documento. Lo anterior, tiene sustento en la tesis de rubro: «ENRIQUECIMIENTO ILEGÍTIMO, ELEMENTOS DE LA ACCIÓN DE.»'

"De los preceptos reproducidos, así como de la ejecutoria transcrita, se advierte que el tenedor de un pagaré tiene a su alcance cuatro acciones: la cambiaria directa, cambiaria en vía de regreso, la causal y la de enriquecimiento ilegítimo.

"La acción cambiaria directa se funda exclusivamente en la emisión y, en su caso, la transmisión de un título, así como la falta de pago, solamente se puede intentar en contra del principal obligado o sus avalistas, prescribe en tres años después de la exigibilidad del título de crédito y la puede intentar el tenedor de éste.

"La acción cambiaria en vía de regreso puede intentarse contra cualquiera de los signatarios, excepto contra el principal obligado o sus avalistas, caduca cuando no se cumple con los requisitos de cobro y protesto, prescribe tres meses después de la fecha del protesto y sólo se puede intentar en contra de los que hayan firmado el título antes de la fecha en que lo hizo el que la ejerza, pues ningún signatario puede responsabilizarse con los anteriores.



"La acción causal es independiente de la cambiaria, pues subsiste si ésta se pierde, siempre que derive del negocio que originó el título de crédito o su transmisión y que no haya habido novación.

"Por último, la acción de enriquecimiento ilegítimo permite que se reclame la suma del incremento patrimonial ocurrido sin causa alguna, en daño del tenedor del título de crédito.

"La referida acción no se basa en el negocio jurídico que le dio origen al título ni a su transmisión, sólo puede fundarse en que el demandado se enriqueció en daño del tenedor y procederá únicamente cuando se pruebe el empobrecimiento de éste y el enriquecimiento de aquél, ligados por una causalidad: la falta de pago del documento.

"Ahora bien, en el particular, el quejoso alegó en su demanda, entre otras cosas, lo siguiente:

"4. Los pagarés que exhibo como prueba documental privada ya no traen aparejada ejecución, dado que ha prescrito la acción cambial (sic) directa privilegiada que en su momento era efectiva, y no estoy por ello ejercitando la misma. Tampoco estoy ejercitando las acciones derivadas de los artículos 168 y 169 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, dado los plazos y por el hecho de que soy tercer tenedor del documento. Lo que ejercito en esta vía es la acción personal de cobro derivada de la adquisición de los derechos derivados del pagaré por causa del endoso en propiedad a mi favor y que por exhibirlos ostento la presunción de que se deben, la cual es procedente de deducirse en esta vía que se surte por exclusión.' (Foja 3 del expediente natural)

"El énfasis es propio.

"De ahí que, no asista la razón al peticionario del amparo, al afirmar que es procedente la acción personal de cobro que hizo valer en la vía oral mercantil, para obtener el pago del documento base de la acción, toda vez que, como se dijo, en términos de lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para reclamar al suscriptor del crédito que dice



tener a su favor el tenedor de un pagaré, sólo tiene a su alcance cuatro acciones distintas que son la acción cambiaria directa, la acción cambiaria en vía de regreso, la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo; empero, no establece que para ello pueda hacer valer la acción personal de cobro.

"Apoya lo anterior la tesis I.11o.C.185 C, sustentada por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que este tribunal comparte, que dice:

"TÍTULO DE CRÉDITO. SU COBRO ÚNICAMENTE PUEDE HACERSE EFECTIVO A TRAVÉS DE LA ACCIÓN CAMBIARIA, O BIEN, DE LA ACCIÓN CAUSAL; PERO, DE MANERA ALGUNA POR MEDIO DE LA ACCIÓN DE PAGO DE PESOS. Conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para hacer efectivo el cobro de un título de crédito, como lo es el pagaré, únicamente podrá hacerse a través (sic) la acción cambiaria, o bien, la acción causal. En efecto, de los artículos 150, 151 y 152 de la mencionada ley, se desprende que la acción cambiaria se ejercita ante la falta de pago de un título de crédito y se puede deducir en contra de cualquier obligado, para exigir la cantidad plasmada en el documento, los intereses moratorios, los gastos de protesto y demás accesorios legítimos. Sin embargo, cuando esa acción ya no es posible intentar, porque el título de crédito ha sido presentado inútilmente para su aceptación o para su pago, la legislación en cuestión prevé la posibilidad de ejercitar la acción causal, regulada en su artículo 168; precepto legal que dispone, que si de la relación que dio origen a la emisión del título de crédito se deriva una acción, ésta subsistirá, a menos que se pruebe que hubo novación. Por tanto, es evidente que para lograr el cobro o pago de la cantidad consignada en un documento denominado título de crédito, no es jurídicamente posible intentar la acción genérica de pago de pesos, aun cuando la parte demandada hubiera reconocido la existencia de la deuda."⁸

"En diverso orden de ideas, es infundado que la vía oral mercantil procede por exclusión, esto es, procede cuando una acción no tiene en la ley una

⁸ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tesis I.11o.C.185 C, número de registro digital: 171005, página 3340.



tramitación especial, pues sólo precisa que se reclame una prestación de carácter económico sin límite de cuantía y, en caso de deducirse una acción personal sin carácter económico, la cuantía la determina el valor del negocio; empero, ello sólo es para el caso de que la ley establezca una competencia por cuantía para definir el órgano encargado de ser rector del proceso, es decir, que para ejercer una acción mercantil sólo es necesario que el objeto de la misma sea un acto mercantil.

"Ello es así, pues como ha quedado plasmado en la ejecutoria, las acciones y derechos que nacen de la falta de pago de un título de crédito, son cuatro: la acción cambiaria directa, la acción cambiaria en vía de regreso, la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo, previstas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; empero, no establece que exista la acción personal de cobro, y al así estimarlo el Juez Federal es ajustado a derecho.

"Cabe precisar, que es inexacto que se exija que el legislador prevea el nombre de todas las acciones que puedan ejercerse en una vía excluyente como la oral mercantil, toda vez que del análisis de la pretensión efectivamente planteada por el actor, hoy quejoso, se advierte que pretende ejercer la acción derivada del impago del pagaré sustento de la acción, las cuales el legislador sí previó expresamente en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

"Similar criterio sostuvo este Tribunal Colegiado al resolver el juicio de amparo directo 600/2018, en la sesión pública ordinaria de once de abril de dos mil diecinueve y en el diverso amparo directo 119/2019, en sesión pública ordinaria de veinte de junio de dos mil diecinueve.

"Resta decir, que este Tribunal Colegiado no comparte el criterio que sustentó el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, con residencia en esta ciudad capital, al resolver el juicio de amparo directo 603/2018, en sesión del veintiuno de febrero de dos mil diecinueve.

"Ello es así, porque en el referido asunto (que es similar al que aquí se resuelve, en donde el Juez de Distrito desechó la demanda presentada en la vía oral mercantil que ejerció la acción personal de cobro derivada de la adquisición de



un pagaré, con motivo del endoso en propiedad), dicho órgano jurisdiccional determinó, contrario a lo aquí estimado, que la vía oral mercantil es procedente para tramitar la acción personal de pago, en cuyo caso los documentos exhibidos deben ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de la prueba que la ley prevé para los juicios orales mercantiles.

"Apoyó sus consideraciones en la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 243, del Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, del rubro y texto siguientes: 'VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL.' (Se traslada texto)

"Empero, este Tribunal Colegiado no comparte el criterio asumido por su tribunal homólogo en el juicio de amparo 603/2018, en primer lugar, porque la hipótesis analizada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), se relaciona con una acción personal existente entre el deudor en un contrato de apertura de crédito que es exhibido en la demanda junto con un estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito y el acreedor original, sin que se refiera a un título de crédito, como lo es un pagaré, que circuló hasta un segundo endosante, supuesto que corresponde al caso en estudio y al análogo que analizó aquel Tribunal Colegiado.

"En segundo lugar, porque conforme a lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 170/2013, que diera origen a la jurisprudencia 1a./J. 96/2013 (10a.), del rubro: 'ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉDITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUSCRIPTOR ORIGINAL.', el endosatario en propiedad de un título de crédito no puede ejercer acción causal contra el suscriptor original, ya que toda vez que éste carece de legitimación pasiva para ser demandado por el último tenedor, ya que no comparten una relación jurídica causal entre ellos.

"Por consiguiente, es claro que el endosatario en propiedad no podría ejercer la acción causal contra el suscriptor original, aun denominándola de otra



manera –acción personal de cobro o pago–, pues no existe una razón que justifique una relación obligatoria entre dichos sujetos, ya que no han intervenido directamente.

"Por tanto, se ordena formular la denuncia correspondiente ante el Pleno del Decimonoveno Circuito, en términos del artículo 227 de la ley de la materia.

"Decisión.

"Al no haber prosperado los conceptos de violación planteados y toda vez que este Tribunal Colegiado de Circuito no advierte que se haya cometido en contra de la parte quejosa una violación evidente de la ley que la haya dejado sin defensa, se impone negar el amparo que solicita."

TERCERO.—Estándar sobre las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción.

Conforme a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los criterios P. L/94, de título: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",⁹ y la jurisprudencia P./J. 72/2010, de título: "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.",¹⁰ por "contradicción de tesis" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales, mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis.

⁹ Tesis aislada P. L/94, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, p. 35.

¹⁰ Jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, p. 7.



Así, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

Para corroborar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificar criterios, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales.

En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de tesis, es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados *–no tanto los resultados que arrojen–* con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas *–no necesariamente contradictorias en términos lógicos–*.

Por ende, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación *–no en los resultados–* adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es indispensable que se cumplan las condiciones establecidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹¹ los cuales exigen que:

¹¹ Al respecto, consultar la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido 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.". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.)



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

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

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

Con ese estándar, se busca detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

A partir de lo expuesto, se verificará si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados.

A). Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

A juicio de este Pleno de Circuito, 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 desprende de las resoluciones que participan en esta contradicción de tesis, tal como se verá a continuación.

I. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver el **amparo directo civil 603/2018** estableció:

- Como antecedentes del acto reclamado precisó que la parte actora, en la vía oral mercantil, ejerció la acción personal de cobro, respecto del monto establecido en los pagarés que exhibió suscritos por este último, así como de



los intereses moratorios a razón del porcentaje pactado y de los gastos y costas que se generaran.

- Indicó que el promovente, como hechos sustento de su acción, manifestó que los citados pagarés ya no traían aparejada ejecución, al haber prescrito la acción cambiaria directa, por lo que no ejercía tal acción, sino la personal de cobro, con motivo del endoso en propiedad constituido a su favor.

- El juzgador a quien correspondió conocer de ese asunto, en el acto reclamado, desechó de plano la demanda, porque el promovente acompañó como base de la acción los citados títulos de crédito, y en tal sentido, al encontrarse prescrita la acción cambiaria directa, en términos del numeral 168 de la Ley General del Títulos y Operaciones de Crédito, sólo podía optar por la acción causal, respecto de la cual, además, el suscriptor original carecía de legitimación pasiva para ser demandado por el último tenedor, ya que no compartían una relación causal. Luego, dicha autoridad, apuntó, era inadmisibles ejercer la acción personal de cobro con apoyo en los referidos pagarés.

- De esa manera, el Tribunal Colegiado estimó fundados los conceptos de violación relativos a que el actor ejerció la acción personal de cobro con base en el endoso en propiedad que aparece al reverso de los títulos de crédito, que vinculan como obligado al demandado, y en tal sentido, tenía derecho a exigir su pago.

- Estableció que, tratándose de la vía oral mercantil, el juzgador debe atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no existe inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevé para los juicios orales mercantiles.

- Consideración que apoyó en el criterio de jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/2018, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 243, de título: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN



EFFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL."

- Por tal motivo, estableció que el auto reclamado que desechó de plano la demanda de juicio oral mercantil, infringió el principio de congruencia externa y, con ello, el derecho fundamental de legalidad tutelado por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al establecer que el promovente carecía de legitimación para ejercer acción de pago, con apoyo en los pagarés que exhibió, bajo el argumento de que al encontrarse prescrita la acción cambiaria directa, los títulos de crédito sólo daban origen a la acción causal, respecto de la cual carecía de legitimación para demandar al suscriptor original, al no compartir una relación jurídica causal entre ellos, por ser el último tenedor de los referidos pagarés.

- Por ende, apuntó que, contrario a lo resuelto en el acto reclamado, la demanda inicial evidenció que el promovente no ejerció la acción causal, sino la personal de cobro, derivada del endoso en propiedad de los títulos de crédito y, en tal sentido, otorgó la protección constitucional para que el Juez de origen dejara insubsistente aquél y, en su lugar, emitiera otro en el que partiendo de la base de que la acción intentada fue la de pago en la vía oral mercantil, resolviera con plenitud de jurisdicción la decisión correspondiente en derecho.

II. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver el juicio de amparo directo **121/2019**, sostuvo:

- Como antecedentes del acto reclamado, que la parte actora, como endosatario en propiedad, demandó en la vía oral mercantil el pago de la cantidad establecida en los pagarés que exhibió, intereses moratorios y gastos y costas del juicio.

- Que como hechos sustento de la acción, narró que los pagarés que exhibió no traían aparejada ejecución, ya que la acción cambiaria directa prescribió, por ende, no ejerció la misma, ni la causal, por ser el tercer tenedor de los citados títulos de crédito, sino que intentó la diversa personal de cobro derivada de la adquisición de los derechos deducidos de los pagarés por causa del endoso en propiedad que se realizó a su favor.



- El juzgador a quien tocó conocer de la demanda, la desechó porque consideró que la acción personal de cobro no está prevista en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, ni la vía para su trámite.

- Lo anterior, porque la acción personal de cobro deriva de la adquisición de los derechos consignados en los pagarés, al haberle sido endosados en propiedad y cuya exhibición actualizaron la presunción de que se le deben; sin embargo, en opinión del Juez de origen, el actor pretendía adquirir con el endoso en propiedad, los derechos que nacen con la suscripción de los títulos de crédito, para lo cual está prevista la vía ejecutiva, la acción cambiaria directa o de regreso y en caso de que éstas hayan prescrito o caducado, la acción causal. Luego, al no existir vía para tramitar la demanda, procedió a desecharla.

- Enseguida, el Tribunal Colegiado en lo que interesa, calificó de infundados los disensos relacionados con la procedencia de la vía oral mercantil.

- Para justificar esa afirmación, acudió al contenido de los artículos 150 a 174, que integran la sección novena del capítulo II y capítulo III, del título primero, que regula a los títulos de crédito, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, así como a la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 170/2013, la que derivó en la jurisprudencia «1a./J. 96/2013 (10a.)»: "ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉDITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUSCRIPTOR ORIGINAL.", emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- De los citados preceptos y ejecutoria, precisó que el tenedor de un pagaré tiene a su alcance cuatro acciones: la cambiaria directa, cambiaria en vía de regreso, la causal y la de enriquecimiento ilegítimo.

- Por ende, no tenía razón el peticionario del amparo, al afirmar que era procedente la acción personal de cobro, en la vía oral mercantil, para obtener el pago del documento base de la acción, toda vez que, en términos de lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para reclamar al suscriptor del crédito que dice tener a su favor el tenedor de un pagaré, sólo tiene a su alcance cuatro acciones distintas que son la acción cambiaria directa, la acción cambiaria



en vía de regreso, la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo; empero, no establece que para ello pueda hacer valer la acción personal de cobro.

- Asimismo, sostuvo que era infundado lo expuesto en torno a que la vía oral mercantil procedía por exclusión, pues la misma procede cuando una acción no tiene en la ley una tramitación especial, sin embargo, conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito las acciones y derechos que nacen de la falta de pago de un título de crédito, son cuatro: la acción cambiaria directa, la acción cambiaria en vía de regreso, la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo; sin que dicho ordenamiento establezca la acción personal de cobro.

- Apuntó que era inexacto exigir al legislador que establezca el nombre de todas las acciones que puedan ejercerse en una vía excluyente, como la oral mercantil, toda vez que la pretensión efectivamente planteada por el actor, derivó del impago del pagaré sustento de la acción, que sí está prevista expresamente en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

- Añadió no compartir el criterio que sustentó el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 603/2018.

- Lo anterior, porque en el referido asunto (en que se desechó la demanda presentada en la vía oral mercantil que ejerció la acción personal de cobro derivada de la adquisición de un pagaré, con motivo del endoso en propiedad), dicho órgano jurisdiccional determinó, contrario a lo aquí estimado, que la vía oral mercantil es procedente para tramitar la acción personal de pago, en cuyo caso los documentos exhibidos deben ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de la prueba que la ley prevé para los juicios orales mercantiles.

- Apoyó sus consideraciones en la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 243 del Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, del título y subtítulo siguiente: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVA-



MENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL."

- Criterio que no compartió, en primer lugar, porque la hipótesis analizada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), se relaciona con una acción personal existente entre el deudor en un contrato de apertura de crédito que es exhibido en la demanda junto con un estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito y el acreedor original, sin que se refiera a un título de crédito, como lo es un pagaré, que en el caso circuló hasta un segundo endosante. En segundo lugar, porque conforme a lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 170/2013, que diera origen a la jurisprudencia 1a./J. 96/2013 (10a.), del título: "ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉDITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUSCRIPTOR ORIGINAL.", el endosatario en propiedad de un título de crédito no puede ejercer acción causal contra el suscriptor original, que (sic) toda vez que éste carece de legitimación pasiva para ser demandado por el último tenedor, al no compartir una relación jurídica causal entre ellos.

- Por consiguiente, puntualizó, el endosatario en propiedad no podría ejercer la acción causal contra el suscriptor original, aun denominándola de otra manera –acción personal de cobro o pago–, pues no existe una razón que justifique una relación obligatoria entre dichos sujetos, ya que no han intervenido directamente.

- Al no haber prosperado los conceptos de violación, el Tribunal Colegiado de Circuito negó el amparo solicitado.

De lo anterior se aprecia que el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito analizaron, respectivamente, asuntos en los que se ejerció la acción personal de cobro, en la vía oral mercantil, con base en títulos de crédito (pagarés).

A partir de esa premisa fundamental, resolvieron una cuestión jurídica en la que llevaron a cabo un ejercicio interpretativo que involucró el tema relativo a



la procedencia de la vía ordinaria mercantil cuando se ejerce la acción personal de cobro con base en un título de crédito (pagaré).

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, en la ejecutoria que resolvió el amparo directo 603/2018, en sesión pública de veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, al ejercer su arbitrio judicial, estableció con apoyo en la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 72/2018 (10a.), de título: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL.", que el juzgador debe atender a la acción efectivamente planteada, de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, por lo que no existe inconveniente legal para que la acción personal de pago se siga en la vía oral mercantil, con base en títulos de crédito (pagarés), endosados en propiedad a favor del promovente, en cuyo caso los documentos exhibidos deben analizarse conforme a las reglas generales de valoración de la prueba que la ley prevé para los juicios orales mercantiles.

Mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver el juicio de amparo directo **121/2019**, en sesión pública ordinaria de dieciocho de julio de dos mil diecinueve, consideró inaplicable al caso la citada jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), por las siguientes razones:

En primer lugar, porque la hipótesis analizada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se relaciona con una acción personal existente entre el deudor en un contrato de apertura de crédito que es exhibido en la demanda junto con un estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito y el acreedor original, sin que se refiera a un título de crédito, como lo es un pagaré, que circuló, en ese caso, hasta un segundo endosante y que, conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para reclamar al suscriptor del crédito que dice tener a su favor el tenedor de un pagaré, sólo tiene a su alcance cuatro acciones distintas que son la acción cambiaria directa, la acción cambiaria en vía de regreso, la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo, pero no la personal de cobro.



Y, en segundo lugar, porque conforme a lo sostenido por la citada Sala, en la contradicción de tesis 170/2013, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 96/2013 (10a.), de título: "ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉDITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUSCRIPTOR ORIGINAL.", el endosatario en propiedad de un título de crédito no puede ejercer acción causal contra el suscriptor original, toda vez que éste carece de legitimación pasiva para ser demandado por el último tenedor, al no compartir una relación jurídica causal entre ellos. Por consiguiente, era claro que el endosatario en propiedad no podría ejercer la acción causal contra el suscriptor original, aun denominándola de otra manera –acción personal de cobro o pago–, pues no existe una razón que justifique una relación obligatoria entre dichos sujetos, ya que no han intervenido directamente.

En ese sentido, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito determinó la improcedencia de la vía oral mercantil, cuando el endosatario en propiedad hace valer la acción personal de pago para obtener el cobro del documento base de la acción (pagarés), cuando la acción cambiaría había prescrito y los actores se (sic) manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del accionante, ya que en términos de lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, existen acciones concretas para reclamar al suscriptor del crédito que dice tener a su favor el tenedor de un pagaré.

De esa manera, el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, resolvieron una cuestión jurídica en la que hicieron uso del arbitrio judicial para definir si la vía oral mercantil es procedente cuando se ejerce la acción personal de cobro con base en un título de crédito, cuando la acción cambiaría había prescrito y los actores se (sic) manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del accionante.

B). Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

En los asuntos tratados en cada uno de los criterios que participan de la contradicción, el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Admi-



nistrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito analizaron, respectivamente, que se ejerció la acción personal de cobro, en la vía oral mercantil, con base en títulos de crédito (pagarés), cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores se (sic) manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del promovente.

Entonces, al estudiar un problema jurídico idéntico, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, con apoyo en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 1a./J. 72/2018 (10a.), de título: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL.", de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decidió que la vía oral mercantil era procedente para ejercer la acción personal de cobro con base en títulos de crédito (pagarés), cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del promovente.

Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito estableció que la vía oral mercantil es improcedente, cuando se ejerce la acción personal de cobro con base en títulos de crédito (pagarés), cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del promovente, sin que resultara aplicable la citada jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.).

Lo hasta ahora expresado demuestra que sí se surten los supuestos atinentes a la contradicción de criterios denunciada, pues, como se ha visto, sobre un mismo problema jurídico –procedencia de la vía oral mercantil para ejercer la acción personal de cobro, con base en títulos de crédito (pagarés)–, cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del promovente, los Tribunales Colegiados arribaron a conclusiones opuestas, pues uno de ellos, para sustentar su decisión, estimó aplicable la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de título: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR



EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL.", de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mientras que el otro órgano jurisdiccional la consideró inaplicable.

Entonces, la contradicción de tesis que nos ocupa, se suscita porque los dos Tribunales Colegiados contendientes tienen posturas divergentes sobre la aplicación de una jurisprudencia, lo que actualiza la existencia de tal contienda de criterios.

Así lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 53/2010, cuyos datos de identificación, título y subtítulo se leen:

Época: Novena Época. Registro digital: 164614. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXI, mayo de 2010. Materia común. Tesis: 2a./J. 53/2010. Página 831: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA. La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es."

De ahí que, si la finalidad de la contradicción de tesis es determinar la solución correcta de un caso, existe la necesidad de unificar criterios, en respeto al principio de seguridad jurídica, pues sería un contrasentido que, en casos como el presente, no se resuelva la cuestión, pues subsistirían los criterios divergentes formulados por los citados tribunales sobre la aplicación de una jurisprudencia, al resolver un problema jurídico idéntico.

Asimismo, es importante destacar que, aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes no son constitutivos de jurisprudencia debidamente integrada, ello no representa un obstáculo para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, puesto que el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, ni tampoco el artículo 226 de la Ley de Amparo, lo exigen así, al establecer genéricamente que se trate de "*tesis contradictorias*".



Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 129/2004,¹² de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

Una vez precisada la existencia de la contradicción de tesis, este Pleno del Decimonoveno Circuito procede a la formulación de la pregunta genuina sobre la cuestión jurídica a resolver.

C). Tercer requisito: formulación de una pregunta sobre la cuestión jurídica a resolver.

En el caso, como ya se ha mencionado, la materia de análisis en la contradicción de tesis se hace derivar de la postura asumida por los Tribunales Colegiados contendientes, pues reviste aspectos que son divergentes en torno a la aplicabilidad de una jurisprudencia, por lo que se consideran suficientes para que este Pleno de Circuito tenga por acreditada la existencia de un tema disímil que conduzca a emitir un criterio sobre el tema respecto de los que se formuló la denuncia.

A partir de lo anterior, la divergencia de criterios se actualiza para dar respuesta al siguiente cuestionamiento: **¿Es aplicable o no la jurisprudencia**

¹² Consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común. Primera Parte-SCJN Décima Cuarta Sección-Jurisprudencia, jurisprudencia (común), Primera Sala, Novena Época, tesis 1695, número de registro digital: 1003574, página 1923.



1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL.", cuando en la demanda se ejerce la acción personal de cobro, en la vía oral mercantil, con base en un título de crédito (pagaré), cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del promovente?

CUARTO.—Este Pleno del Decimonoveno Circuito estima que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que sustenta la presente resolución.

Con el propósito de dar respuesta al punto de contradicción (pregunta genuina formulada), precisa mencionar que la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la cual gira la divergencia de criterios, derivó de la contradicción de tesis 14/2018 entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito y el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, que resolvió el siguiente cuestionamiento: ¿Es procedente la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio cuando a la demanda se acompaña un título ejecutivo mercantil, como lo es el contrato de apertura de crédito junto con el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito?

En la citada contradicción de criterios, la referida Primera Sala estableció lo siguiente:

- El punto de contradicción a dilucidar es determinar si los juicios orales mercantiles son procedentes o no, cuando a la **demanda se acompaña un documento al que la ley concede el carácter de ejecutivo**, especialmente cuando se trata de un **contrato de apertura de crédito junto con un estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito**, para lo cual tuvo presentes las principales características de la vía ejecutiva mercantil, pues a partir de ese conocimiento pudo dilucidar la exclusividad o no, de la vía correspondiente cuando con la demanda se exhibe un título ejecutivo; o, por el contrario, la posibilidad de optar por el trámite de un juicio de distinta naturaleza.



- Sobre la vía ejecutiva mercantil, dijo, está prevista en los artículos 1391 a 1414 del Código de Comercio, y será procedente cuando la demanda tiene como documento fundatorio de la acción uno que traiga aparejada ejecución, como lo son los títulos de crédito, la confesión judicial del deudor, las facturas o cuentas corrientes firmados y reconocidos judicialmente por el deudor, o los demás documentos que, por disposición expresa de la ley, tienen el carácter de ejecutivos, o que por sus características traigan aparejada ejecución, tal como acontece con los contratos de apertura de crédito acompañados del estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito.

- Una vez presentada la demanda acompañada de un título ejecutivo, el Juez proveerá auto con efectos de mandamiento en forma, esto es, el juicio inicia con la ejecución o realización del crédito en los bienes del deudor. Es así que, en esta vía, la primera participación del demandado tiene lugar en la diligencia de requerimiento de pago, embargo y emplazamiento, derivado de que la pretensión del ejecutante (actor) no es que se declare el derecho a su favor (éste ya está preconstituido), sino que se ejecute el consignado en el título. De esta manera, seguido el juicio por su cauce legal concluye con una sentencia que ordena la ejecución, bien mediante el pago de lo adeudado, o bien mediante el trance y remate de los bienes embargados para efectuar el pago al actor con el producto de la venta judicial.

- Entonces, la vía ejecutiva mercantil es procedente cuando el documento fundatorio de la acción sea uno que traiga aparejada ejecución y la pretensión del sujeto que promueve el juicio busca la ejecución inmediata del derecho consignado en el título en el que se consigna una obligación cierta, líquida y exigible.

- Esto, en el entendido de que la certeza del crédito implica que el derecho aparezca consignado en el texto del título ejecutivo, sin necesidad de acudir a otras fuentes de información; la exigibilidad se traduce en que el pago no pueda rehusarse conforme a derecho, porque están satisfechos todos los elementos fijados para el pago, tanto en la ley como por las partes en el título, ya sea el tiempo o el lugar de pago, entre otros; y la liquidez implica que el importe del adeudo aparezca expresado en cantidad determinada, o fácilmente determinable.



- El juicio ejecutivo mercantil es, entonces, un procedimiento sumario cuyo objeto o finalidad no es declarar o reconocer la existencia del derecho, sino hacer efectivo el que ya se encuentra consignado en el título ejecutivo. Luego, es la pretensión del beneficiario del título lo determinante para afirmar la procedencia de la vía ejecutiva mercantil.

- El siguiente paso para resolver la contradicción de tesis, consistió en dilucidar si la sola circunstancia de que el actor formule su demanda acompañada de documentos que constituyen títulos ejecutivos implica necesariamente que su pretensión es, precisamente, lograr la ejecución del mismo.

- Para dar respuesta a esa cuestión, destacó que los Plenos de Circuito contendientes analizaron el caso en que los documentos exhibidos por el actor fueron el contrato de apertura de crédito más el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución crediticia, por ende, invocó las consideraciones emitidas por esa Primera Sala, al resolver el amparo directo en revisión 4009/2014, en el que se explicó el alcance del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, en cuanto al valor probatorio del estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito.

- En aquel asunto, dijo, determinó que, en lo gramatical, tal precepto comienza por conferir el carácter de título ejecutivo a la unión de dos elementos: el contrato o póliza en que consta el crédito otorgado por la institución bancaria, y el estado de cuenta certificado por el contador facultado por la propia institución acreedora; y en su segundo párrafo, la disposición señala el valor probatorio que tendrá el estado de cuenta, en los siguientes términos: "hará fe, salvo prueba en contrario, en los juicios respectivos para la fijación de los saldos resultantes a cargo de los acreditados".

- En torno a dicho contenido normativo y a partir de una interpretación gramatical, sistemática y funcional de la frase "en los juicios respectivos", la disposición claramente indica el ámbito dentro del cual el estado de cuenta hará fe, salvo prueba en contrario, para la fijación de los saldos resultantes; ese ámbito es el del juicio ejecutivo, puesto que es el proceso especialmente establecido para hacer valer los títulos que traen aparejada ejecución.



• Así, después de concluir que el valor probatorio pleno del estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito solamente corresponde al juicio ejecutivo y que, por ende, en este juicio la carga probatoria para desvirtuar el monto ahí establecido corresponde al demandado o deudor, ya que el acreedor o actor tiene a su favor la presunción del derecho consignado a su favor en el título ejecutivo, la Sala explicó que en los demás procesos, como la vía oral mercantil, a diferencia del ejecutivo, son de conocimiento o de cognición, cuyo objeto sí es determinar a cuál de las partes asiste el derecho. En ese tipo de juicio el derecho que alega tener el actor aparece como dudoso y, por tanto, tiene la carga de demostrarlo, según las reglas generales de las cargas probatorias. Esto es, el que afirma está obligado a probar, por lo cual, el actor debe probar su acción y el reo sus excepciones (artículo 1194 del Código de Comercio); y el que niega no está obligado a probar, sino cuando su negación envuelva la afirmación expresa de un hecho (artículo 1195 del mismo código), o cuando, al negar, desconozca la presunción legal que tiene a su favor el coligante (artículo 1196 del mismo ordenamiento).

• Por tanto, cuando en el proceso de cognición se presenta algún documento que la ley reputa como título ejecutivo, su función ya no es la misma que tendría dentro del juicio ejecutivo, pues no daría lugar a la ejecución o a hacer efectivo el crédito, sino solamente se traduce en un elemento de prueba, sujeto a las reglas de valoración establecidas para el juicio de que se trate.

• En el caso de los juicios orales mercantiles, no se prevén todas las reglas específicas de valoración probatoria de documentos, por lo cual, en términos del artículo 1390 Bis 8 del Código de Comercio, debe acudirse a las reglas generales previstas en dicho ordenamiento.

• Así, si el documento exhibido es de carácter público, hará prueba plena salvo prueba en contrario, en términos de los artículos 1292 y 1293 del mismo código; si se trata de actuaciones judiciales, también hacen prueba plena, según los artículos 1294 y 1390 Bis 44; si es un documento privado, debe atenderse a las reglas contenidas en los artículos 1241 a 1245, 1295 a 1298 A del Código de Comercio, conforme a las cuales, corresponde al oferente lograr el perfeccionamiento del documento, sea a través del reconocimiento de la parte contra la



cual se presenta, de manera expresa o tácita; o bien, a través de su administración con otros medios de prueba, cuando tal reconocimiento no se logra porque la parte contra la cual se presentan los documentos, los hubiere objetado válidamente; así como también deben tomarse en cuenta las reglas de valoración de los libros contables de los comerciantes, dentro de las cuales se puede considerar la circunstancia de si la contabilidad se lleva conforme a las formas y reglas establecidas en la ley, y si lo anterior es materia de revisión o supervisión por parte de las autoridades bancarias, ya que en tal caso los asientos contables tendrían un mayor respaldo de credibilidad de su contenido.

- En razón de tales consideraciones, concluyó que el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, no puede servir de fundamento para valorar documentos exhibidos en un juicio de conocimiento, como el oral mercantil, pues su finalidad no es la de resolver un crédito bancario a través de un título ejecutivo, sino determinar en la sentencia el derecho de crédito que corresponda al actor, quien tiene la carga de demostrarlo, lo que puede ser a través de un título de crédito que será valorado conforme a las reglas generales de valoración de pruebas.

- La Primera Sala, si bien a partir de las referidas consideraciones afirmó la posibilidad de que en un proceso de cognición se presente un documento al que la ley da el carácter de ejecutivo, en cuyo caso, determinó, su función es diferente a la que tiene en los juicios ejecutivos mercantiles, pues ya no daría lugar a la ejecución o a hacer efectivo un crédito, sino sólo se tomaría como un elemento de prueba sujeto a las reglas de valoración de pruebas establecidas para la vía de que se trate, que en este caso sería la vía oral mercantil.

- Esa conclusión, apuntó, tiene como premisa fundamental que, de acuerdo con el artículo 1051 del Código de Comercio, por regla general, el procedimiento mercantil preferente a todos es el que libremente convengan las partes, pudiendo ser un procedimiento convencional ante tribunales o un procedimiento arbitral; pero, en caso de no existir convenio, como lo prevé el artículo 1054 del código citado, **salvo que las leyes mercantiles establezcan un procedimiento especial** o una supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se regirán por las disposiciones del libro quinto, "De los juicios mercantiles".



- El artículo 1055 Bis del Código de Comercio, apuntó, establece que cuando se reclama un crédito que tenga garantía real, el actor, a su elección, podrá ejercer sus acciones en el juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario, o el que corresponda, de acuerdo al código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable.

- Por su parte, el artículo 1390 Bis del mismo ordenamiento disponía –al momento en que los Plenos de Circuito emitieron sus respectivas resoluciones– que se tramitarían en el juicio oral mercantil, todas las contiendas cuya suerte principal fuera inferior a la establecida en el artículo 1339 del propio código (donde se establecía el monto para la procedencia del recurso de apelación); mientras que en la actualidad prevé que se tramitarán en esta vía todas las contiendas mercantiles, sin limitación de cuantía.

- Asimismo, el artículo 1390 Bis 1 dispone que no se sustanciarán en ese juicio aquellos de tramitación especial establecidos en el presente código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada.

- Entonces, estableció, no existe en realidad prohibición alguna en el último artículo mencionado para que, a través del juicio oral, se soliciten prestaciones que se sustenten en documentos que pudieran constituir títulos ejecutivos; por el contrario, en la hipótesis prevista en el citado artículo 1055 Bis, la vía en que se tramite el juicio queda a elección del actor, respecto de lo cual habrá de estarse a la pretensión efectivamente formulada por aquél, sin que pueda afirmarse que esa facultad de elección afecta los derechos de defensa del quejoso quien, en todo caso, al igual que su contraparte, debe sujetarse a las reglas establecidas para el desarrollo de esa precisa vía.

- Por todo lo anterior, se concluye que la mera circunstancia de que en un juicio oral mercantil, el actor acompañe a su demanda un documento al que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo, no genera *per se* la improcedencia de esta vía, pues en todo caso, el juzgador deberá atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago, no habría inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas ge-



nerales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles.

- Por el contrario, si en la demanda consta que el demandante ejerce la acción cambiaria, porque en sus prestaciones se advierte la pretensión de ejecutar el título, la vía oral mercantil será improcedente, toda vez que existe una vía especial para tramitar ese tipo de acción.

- En refuerzo de los argumentos esgrimidos, estableció que esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 140/2015, determinó que, de acuerdo con el artículo 1055 Bis del Código de Comercio, el actor tiene la potestad para elegir la vía en la que hará valer sus pretensiones, es decir, puede elegir entre la ordinaria, la especial, la sumaria hipotecaria, o la que corresponda cuando el crédito tenga garantía real; sin embargo, precisó que si la instancia procedente para el ejercicio de la acción personal de cobro de un crédito con garantía hipotecaria es la ordinaria mercantil, esta última es procedente cuando el actor ejercite la acción personal de cobro derivado de un contrato de crédito, sin que constituya obstáculo para ello que de la demanda se desprendan prestaciones accesorias vinculadas con la ejecución de la garantía hipotecaria, pues en tal caso, el juzgador debe omitir el estudio de las prestaciones vinculadas a la acción real y concretar su pronunciamiento en analizar y definir el fondo de la acción personal de cobro.

- Por analogía, la referida Sala concluyó que el actor que cuenta con un título ejecutivo mercantil, especialmente el previsto en los artículos 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, 87-E y 87-F de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, tiene la potestad de elegir entre la vía ejecutiva mercantil cuando ejerza la acción cambiaria fundada en dicho título ejecutivo y pretenda su ejecución; o la vía oral mercantil cuando su intención sea ejercer la acción personal de pago en un proceso de cognición y anexe el propio título ejecutivo como un medio más de prueba para demostrar sus pretensiones.

- Por ende, estableció que la vía oral mercantil es procedente cuando, a pesar de que el documento fundatorio tenga la cualidad de ser un título ejecutivo, el actor ejerza la acción personal de pago y el título sólo se acompañe a la demanda, como un medio más de prueba por el que busque demostrar que tiene



un derecho personal de cobro a su favor. De lo contrario, es decir, si la acción ejercida es la cambiaria en la que se pretenda la ejecución de ese título, la vía oral mercantil resultará improcedente, pues existe una vía especial para hacer valer este tipo de acciones.

Las anteriores consideraciones dieron origen a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de título y subtítulo:

"VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 61/2016 (10a.) de rubro: 'CRÉDITOS CON GARANTÍA REAL. EL ARTÍCULO 1055 BIS DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE FACULTA AL ACREEDOR PARA ELEGIR ENTRE DISTINTAS VÍAS PROCESALES, NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA.',(1) estableció que las vías procesales son diseños moduladores que moldean el acceso a la justicia en condiciones que el legislador consideró óptimas, las que se ejercen de acuerdo a las acciones formuladas y a las pretensiones exigidas en cada juicio; de ahí que se encuentran dotadas de determinadas y diferentes características, plazos, reglas, etcétera. Ahora bien, en materia mercantil, con el conocimiento de que existe una diversidad de pretensiones y de calidad de los documentos fundatorios de aquéllas, el legislador implementó diversas vías procesales para la resolución de los juicios mercantiles, como son la oral, la ejecutiva y varias especiales, cada una de ellas con diferentes características, plazos, finalidades, materias, objetos, etapas, etcétera. En ese tenor, ante la variedad de vías que regulan los juicios mercantiles, la parte actora tiene la potestad de elegir alguna de ellas, con la limitación de que sus pretensiones o intenciones se ajusten a las reglas y exigencias que el legislador haya establecido para su ejercicio. De ello se desprende que, la mera circunstancia de que en un juicio oral mercantil el actor acompañe a su demanda un documento al que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo, no genera *per se* la improcedencia de esta vía, pues en todo caso el juzgador deberá atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no habría inconveniente legal alguno para que el juicio



se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles. Por el contrario, si en la demanda consta que el demandante ejerce la acción cambiaria porque en sus prestaciones se advierte la pretensión de ejecutar el título, la vía oral mercantil será improcedente, toda vez que es la vía ejecutiva la especial para tramitar ese tipo de acción.¹³

Conforme a lo expuesto, se presenta una diferencia sustancial en los asuntos jurídicos que motivaron la divergencia de criterios resuelta por nuestro Máximo Tribunal y los que dieron vida a la contienda que ahora nos ocupa, la cual condiciona el sentido de la presente resolución, pues el análisis sobre la aplicación de la jurisprudencia se sustenta en el hecho de que el marco normativo analizado, el contexto fáctico y las particularidades del caso sean análogas y, por tanto, idóneas para servir de respaldo a la decisión.

En el caso, si bien poseen en común que se ejerció la acción personal de cobro en vía oral mercantil, en la contradicción de tesis 14/2018 entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito y el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la demanda se acompañó un título ejecutivo mercantil, concretamente, el contrato de apertura de crédito junto con el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito, en tanto que en la presente divergencia de criterios, en los juicios de origen, se demandó con base en un título de crédito (pagaré), cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del accionante.

Luego, esa diferencia en torno al documento base del reclamo (el contrato de apertura de crédito junto con el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito, por una parte, y el título de crédito –pagaré–,

¹³ Época: Décima Época. Registro digital: 2018876. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I. Materia civil. Tesis: 1a./J. 72/2018 (10a.). Página 243.



cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del accionante, en otra) hacen que el marco normativo analizado, el contexto fáctico y las particularidades del caso no sean análogas.

De esa manera, para resolver la contradicción de tesis planteada, es necesario explicar cuál ha sido la postura que el Alto Tribunal ha adoptado en torno a las instituciones (juicio oral mercantil y títulos de crédito) que participan en este asunto.

Los juicios mercantiles son aquellos que tienen como finalidad ventilar y decidir sobre controversias que se susciten entre comerciantes o personas que ejecuten actos mercantiles. Éstos se clasifican en juicios ordinarios, orales, ejecutivos y especiales y su tramitación se encuentra regulada en el libro quinto, título primero, capítulo I del Código de Comercio, que en sus artículos 1049 y 1055 disponen lo siguiente:

"Artículo 1049. Son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que, conforme a los artículos 4o., 75 y 76, se deriven de los actos comerciales."

"Artículo 1055. Los juicios mercantiles, son ordinarios, orales, ejecutivos o los especiales que se encuentren regulados por cualquier ley de índole comercial."

En la contradicción de tesis 14/2018, la Primera Sala estableció que, en materia mercantil, tratándose de los juicios de cognición, por regla general, es procedente la **vía ordinaria mercantil**; sin embargo, con el conocimiento de que existe una diversidad de pretensiones y de calidad de los documentos fundatorios de aquéllas, el legislador implementó diversas vías procesales para la resolución de los juicios mercantiles, como son la oral, la ejecutiva y varias especiales, cada una de ellas con diferentes características, plazos, finalidades, materias, objetos, etapas, etcétera. En ese tenor, ante la variedad de vías que regulan los juicios mercantiles, la parte actora tiene la potestad de elegir alguna de ellas, **con la limitación de que sus pretensiones o intenciones se ajusten a las reglas y exigencias que el legislador haya establecido para su ejercicio.**



Tratándose del **juicio oral mercantil**, el artículo 1390 Bis del Código de Comercio¹⁴ prevé que se tramitarán en este juicio todas las contiendas mercantiles sin limitación de cuantía; en tanto que el precepto 1390 Bis 1 del mismo cuerpo normativo establece que no se sustanciarán en ese juicio **aquellos de tramitación especial** establecidos en ese código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada.

Concretamente, en la referida contradicción de criterios (14/2018), la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que en el último artículo mencionado no existía en realidad una prohibición para que, a través del juicio oral, se soliciten prestaciones que se sustenten en documentos que pudieran constituir **títulos ejecutivos** (en ese caso, el contrato de apertura de crédito junto con el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito); por el contrario, destacó, en la hipótesis prevista en el

¹⁴**Artículo 1,390 Bis.** Se tramitarán en este juicio todas las contiendas mercantiles sin limitación de cuantía.

Párrafo reformado DOF 25-01-2017

"Contra las resoluciones pronunciadas en el juicio oral mercantil no procederá recurso ordinario alguno.

"No obstante, las partes podrán solicitar al Juez, de manera verbal en las audiencias, que subsane las omisiones o irregularidades que se llegasen a presentar en la substanciación del juicio oral, para el sólo efecto de regularizar el procedimiento.

Párrafo adicionado DOF 10-01-2014

"Asimismo, el Juez podrá ordenar que se subsane toda omisión que notare en la substanciación, para el solo efecto de regularizar el procedimiento.

Párrafo adicionado DOF 10-01-2014

"Si las partes estimaren que la sentencia definitiva contiene omisiones, cláusulas o palabras contradictorias, ambiguas u oscuras, las partes podrán solicitar de manera verbal dentro de la audiencia en que se dicte, la aclaración o adición a la resolución, sin que con ello se pueda variar la substancia de la resolución. Contra tal determinación no procederá recurso ordinario alguno."

Párrafo adicionado DOF 10-01-2014

Artículo adicionado DOF 27-01-2011. Reformado DOF 09-01-2012

"Artículo 1,390 Bis 1. No se sustanciarán en este juicio aquellos de tramitación especial establecidos en el presente código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada.

"Tratándose de acciones personales en donde no se reclame una prestación económica, la competencia por cuantía la determinará el valor del negocio materia de la controversia.

Párrafo adicionado DOF 25-01-2017

"Los medios preparatorios a juicio y las providencias precautorias se tramitarán en términos de los capítulos X y XI, respectivamente, del título primero, libro quinto de este código."



artículo 1055 Bis del Código de Comercio,¹⁵ la vía en que se tramite el juicio queda a elección del actor, respecto de lo cual habrá de estarse a la pretensión efectivamente formulada por aquél, al disponer que cuando el crédito tenga garantía real, el promovente, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo a este código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución.

Lo anterior, le permitió concluir al Máximo Tribunal que la mera circunstancia de que en un juicio oral mercantil el actor acompañe a su demanda un documento al que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo, no genera *per se* la improcedencia de esta vía, pues en todo caso el juzgador deberá atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no habría inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles.

Sin embargo, tratándose de la acción personal de pago que se sustenta en un título de crédito (pagaré), cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del accionante, jurídicamente, no es factible aplicar la misma razón contenida en la citada jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que derivó de la contradicción de tesis 14/2018 y, en consecuencia, admitir la procedencia del juicio oral mercantil.

En efecto, el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio establece que no se sustanciarán en el juicio oral mercantil **aquellos de tramitación especial**

¹⁵ "Artículo 1,055 Bis. Cuando el crédito tenga garantía real, el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo a este código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución."



establecidos en ese código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada; luego, es necesario, tratándose de títulos de crédito, analizar qué acciones se prevén en la ley especial de la materia, en el caso, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, lo que indudablemente tendrá impacto en la vía que se intente.

Por tal motivo, enseguida se traslada el contenido de los artículos que integran la sección novena del capítulo II y capítulo III, del título primero, que regula a los títulos de crédito, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que establecen:

"Sección novena

"Acciones y derechos que nacen de la falta de aceptación y de la falta de pago

"Artículo 150. La acción cambiaria se ejercita:

"I. En caso de falta de aceptación o de aceptación parcial;

"II. En caso de falta de pago o de pago parcial;

"III. Cuando el girado o el aceptante fueren declarados en estado de quiebra o de concurso.

"En los casos de las fracciones I y III, la acción puede deducirse aun antes del vencimiento por el importe total de la letra, o tratándose de aceptación parcial, por la parte no aceptada."

"Artículo 151. La acción cambiaria es directa o de regreso; directa, cuando se deduce contra el aceptante o sus avalistas; de regreso, cuando se ejercita contra cualquier otro obligado."

"Artículo 152. Mediante la acción cambiaria, el último tenedor de la letra puede reclamar el pago:

"I. Del importe de la letra;



"II. De intereses moratorios al tipo legal, desde el día del vencimiento;

"III. De los gastos de protesto y de los demás gastos legítimos;

"IV. Del premio de cambio entre la plaza en que debería haberse pagado la letra y la plaza en que se la haga efectiva, más los gastos de situación.

"Si la letra no estuviere vencida, de su importe se deducirá el descuento, calculado al tipo de interés legal."

"Artículo 153. El obligado en vía de regreso que paga la letra tiene derecho a exigir, por medio de la acción cambiaria:

"I. El reembolso de lo que hubiere pagado, menos las costas a que haya sido condenado;

"II. Intereses moratorios al tipo legal sobre esa suma desde la fecha de su pago;

"III. Los gastos de cobranza y los demás gastos legítimos; y

"IV. El premio del cambio entre la plaza de su domicilio y la del reembolso, más los gastos de situación."

"Artículo 154. El aceptante, el girador, los endosantes y los avalistas responden solidariamente por las prestaciones a que se refieren los dos artículos anteriores.

"El último tenedor de la letra puede ejercitar la acción cambiaria contra todos los obligados a la vez, o contra alguno o algunos de ellos, sin perder en ese caso la acción contra los otros, y sin obligación de seguir el orden que guardan sus firmas en la letra. El mismo derecho tendrá todo obligado que haya pagado la letra, en contra de los signatarios anteriores, y del aceptante y sus avalistas."

"Artículo 155. Exceptuados aquellos con quienes se hubieren practicado, los protestos de letras, tanto por falta de aceptación como de pago, serán noti-



ficados a todos los demás que hayan intervenido en la letra, por medio de instructivos que les serán remitidos por el notario, corredor o primera autoridad política que autoricen los protestos.

"A los interesados en las letras, que residan en el mismo lugar donde se practique el protesto, les será éste notificado en la forma expresada, y al día siguiente de haberse practicado. A los que residan fuera del lugar, les será remitido el instructivo por el más próximo correo, bajo certificado y con las direcciones indicadas por ellos mismos en la letra.

"A continuación del acta de protesto, el que lo haya autorizado hará constar que aquél ha sido notificado en la forma y términos previstos por este artículo.

"La inobservancia de las obligaciones anteriores, sujeta al responsable al resarcimiento de los daños y perjuicios que la omisión o retardo del aviso causen a los obligados en vía de regreso, siempre que éstos hayan cuidado de anotar su dirección en el documento.

"En la misma responsabilidad incurrirá el último tenedor de la letra que no dé los avisos prescritos en el caso del artículo 141."

Artículo 156. Tanto el girador como cualquiera de los endosantes de una letra protestada, podrán exigir, luego que llegue a su noticia el protesto, que el tenedor reciba el importe con los gastos legítimos, y les entregue la letra y la cuenta de gastos.

"Si al hacer el reembolso concurrieren el girador y endosantes, será preferido el girador, y concurriendo sólo endosantes, el de fecha anterior."

Artículo 157. El último tenedor de una letra debidamente protestada, así como el obligado en vía de regreso que la haya pagado, pueden cobrar lo que por ella les deban los demás signatarios:

"I. Cargándoles o pidiéndoles que les abonen en cuenta, con el importe de la misma, el de los intereses y gastos legítimos; o bien,



"II. Girando a su cargo y a la vista, en favor de sí mismos o de un tercero, por el valor de la letra aumentado con los intereses y gastos legítimos.

"En ambos casos, el aviso o letra de cambio correspondientes, deberán ir acompañados de la letra original de cambio, con la anotación de recibo respectiva, del testimonio o copia autorizada del acta de su protesto, y de la cuenta de intereses y gastos, incluyendo, en su caso, el precio del recambio."

"Artículo 158. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo anterior, y por los artículos 152, fracción IV, y 153, fracción IV, el precio del recambio se calculará tomando por base los tipos corrientes el día del protesto o del pago, en la plaza donde éste se hizo o debió hacerse."

"Artículo 159. Todos los que aparezcan en una letra de cambio subscribiendo el mismo acto, responden solidariamente por las obligaciones nacidas de éste. El pago de la letra por uno de los signatarios en el caso a que este artículo se refiere, no confiere al que lo hace, respecto de los demás que firmaron en el mismo acto, sino los derechos y acciones que competen al deudor solidario contra los demás coobligados; pero deja expeditas las acciones cambiarias que puedan corresponder a aquél contra el aceptante y los obligados en vía de regreso precedentes, y las que le incumban, en los términos de los artículos 168 y 169, contra el endosante inmediato anterior o contra el girador."

"Artículo 160. La acción cambiaria del último tenedor de la letra contra los obligados en vía de regreso, caduca:

"I. Por no haber sido presentada la letra para su aceptación o para su pago, en los términos de los artículos 91 al 96 y 126 al 128;

"II. Por no haberse levantado el protesto en los términos de los artículos 139 al 149;

"III. Por no haberse admitido la aceptación por intervención de las personas a que se refiere el artículo 92;

"IV. Por no haberse admitido el pago por intervención, en los términos de los artículos 133 al 138;



"V. Por no haber ejercitado la acción dentro de los tres meses que sigan a la fecha del protesto o, en el caso previsto por el artículo 141, al día de la presentación de la letra para su aceptación o para su pago; y

"VI. Por haber prescrito la acción cambiaria contra el aceptante, o porque haya de prescribir esa acción dentro de los tres meses siguientes a la notificación de la demanda."

"Artículo 161. La acción cambiaria del obligado en vía de regreso que paga la letra, contra los obligados en la misma vía anteriores a él, caduca:

"I. Por haber caducado la acción de regreso del último tenedor de la letra de acuerdo con las fracciones I, II, III, IV y VI del artículo anterior;

"II. Por no haber ejercitado la acción dentro de los tres meses que sigan a la fecha en que se hubiere pagado la letra, con los intereses y gastos accesorios, o a la fecha en que le fue notificada la demanda respectiva, si no se allanó a hacer el pago voluntariamente; y

"III. Por haber prescrito la acción cambiaria contra el aceptante, o porque haya de prescribir esa acción dentro de los tres meses que sigan a la notificación de la demanda.

"En los casos previstos por el artículo 157, se considerará como fecha de pago, para los efectos de la fracción II de este artículo, la fecha de la anotación de recibo que debe llevar la letra pagada, o en su defecto, la del aviso o la de la letra de resaca a que aquel precepto se refiere."

"Artículo 162. El ejercicio de la acción en el plazo fijado por las fracciones V del artículo 160 y II del artículo 161, no impide su caducidad sino cuando la demanda respectiva hubiere sido presentada dentro del mismo plazo, aun cuando lo sea ante Juez incompetente."

"Artículo 163. La acción cambiaria de cualquier tenedor de la letra contra el aceptante por intervención y contra el aceptante de las letras domiciliadas caduca por no haberse levantado debidamente el protesto por falta de pago, o



en el caso del artículo 141, por no haberse presentado la letra para su pago al domiciliatario o al aceptante por intervención dentro de los dos días hábiles que sigan al del vencimiento."

"Artículo 164. Los términos de que depende la caducidad de la acción cambiaria, no se suspenden sino en caso de fuerza mayor, y nunca se interrumpen."

"Artículo 165. La acción cambiaria prescribe en tres años contados:

"I. A partir del día del vencimiento de la letra, o en su defecto;

"II. Desde que concluyan los plazos a que se refieren los artículos 93 y 128."

"Artículo 166. Las causas que interrumpen la prescripción respecto de uno de los deudores cambiarios, no la interrumpen respecto de los otros, salvo el caso de los signatarios de un mismo acto que por ello resulten obligados solidariamente.

"La demanda interrumpe la prescripción, aun cuando sea presentada ante Juez incompetente."

"Artículo 167. La acción cambiaria contra cualquiera de los signatarios de la letra es ejecutiva por el importe de ésta, y por el de los intereses y gastos accesorios, sin necesidad de que reconozca previamente su firma el demandado.

"Contra ella no pueden oponerse sino las excepciones y defensas enumeradas en el artículo 8."

"Artículo 168. Si de la relación que dio origen a la emisión o transmisión de la letra se deriva una acción, ésta subsistirá a pesar de aquéllas, a menos que se pruebe que hubo novación.

"Esa acción debe intentarse restituyendo la letra al demandado, y no procede sino después de que la letra hubiere sido presentada inútilmente para su aceptación o para su pago conforme a los artículos 91 al 94 y 126 al 128. Para



acreditar tales hechos, y salvo lo dispuesto en el párrafo que sigue, podrá suplirse el protesto por cualquier otro medio de prueba.

"Si la acción cambiaria se hubiere extinguido por prescripción o caducidad, el tenedor sólo podrá ejercitar la acción causal en caso de que haya ejecutado los actos necesarios para que el demandado conserve las acciones que en virtud de la letra pudieran corresponderle."

"Artículo 169. Extinguida por caducidad la acción de regreso contra el girador, el tenedor de la letra que carezca de acción causal contra éste, y de acción cambiaria o causal contra los demás signatarios, puede exigir al girador la suma de que se haya enriquecido en su daño.

"Esta acción prescribe en un año, contado desde el día en que caducó la acción cambiaria."

"Capítulo III

"Del pagaré

"Artículo 170. El pagaré debe contener:

"I. La mención de ser pagaré, inserta en el texto del documento;

"II. La promesa incondicional de pagar una suma determinada de dinero;

"III. El nombre de la persona a quien ha de hacerse el pago;

"IV. La época y el lugar del pago;

"V. La fecha y el lugar en que se suscriba el documento; y

"VI. La firma del suscriptor o de la persona que firme a su ruego o en su nombre."

"Artículo 171. Si el pagaré no menciona la fecha de su vencimiento, se considerará pagadero a la vista; si no indica el lugar de su pago, se tendrá como tal el del domicilio del que lo suscribe."



"**Artículo 172.** Los pagarés exigibles a cierto plazo de la vista deben ser presentados dentro de los seis meses que sigan a su fecha. La presentación sólo tendrá el efecto de fijar la fecha del vencimiento y se comprobará en los términos del párrafo final del artículo 82.

"Si el suscriptor omitiere la fecha de la vista, podrá consignarla el tenedor."

"**Artículo 173.** El pagaré domiciliado debe ser presentado para su pago a la persona indicada como domiciliatario, y a falta de domiciliatario designado, al suscriptor mismo, en el lugar señalado como domicilio.

"El protesto por falta de pago debe levantarse en el domicilio fijado en el documento, y su omisión, cuando la persona que haya de hacer el pago no sea el suscriptor mismo, producirá la caducidad de las acciones que por el pagaré competan al tenedor contra los endosantes y contra el suscriptor.

"Salvo ese caso, el tenedor no está obligado, para conservar sus acciones y derechos contra el suscriptor, ni a presentar el pagaré a su vencimiento, ni a protestarlo por falta de pago."

"**Artículo 174.** Son aplicables al pagaré, en lo conducente, los artículos 77, párrafo final, 79, 80, 81, 85, 86, 88, 90, 109 al 116, 126 al 132, 139, 140, 142, 143, párrafos segundo, tercero y cuarto, 144, párrafos segundo y tercero, 148, 149, 150, fracciones II y III, 151 al 162, y 164 al 169.

"Para los efectos del artículo 152, el importe del pagaré comprenderá los réditos caídos; el descuento del pagaré no vencido se calculará al tipo de interés pactado en éste, o en su defecto al tipo legal, y los intereses moratorios se computarán al tipo estipulado para ellos; a falta de esa estipulación, al tipo de rédito fijado en el documento, y en defecto de ambos, al tipo legal.

"El suscriptor del pagaré se considerará como aceptante para todos los efectos de las disposiciones enumeradas antes, salvo el caso de los artículos 168 y 169, en que se equiparará al girador."

Tales preceptos han sido interpretados por Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien particularmente, conforme al contenido de



esos dispositivos y de la doctrina sobre el tema de los títulos de crédito, al resolver contradicción de tesis 170/2013, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 96/2013 (10a.), de título: "ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉDITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUSCRIPTOR ORIGINAL.",¹⁶ estableció lo siguiente:

- La doctrina afirma que, al emitirse un título de crédito, se pueden presentar dos clases de relaciones: "la que se suele calificar como causal, subyacente o fundamental; y la cambiaria, documental o cartácea."¹⁷

- Por una parte, la relación jurídica fundamental es la derivada de una causa, tanto de la que originó la suscripción del título como de la que motivó su transmisión, las cuales pueden ser de derecho civil o mercantil, las que se rigen por sus respectivas normas, según sea el caso.

- En ese sentido, destacó, que al momento en que se suscribe un título de crédito, la relación causal es una, la que motivó su emisión, sin embargo, cuando el documento circula entre distintos portadores se van generando diversas rela-

¹⁶ Época: Décima Época. Registro digital: 2005033. Instancia: Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I. Materia civil. Tesis: 1a./J. 96/2013 (10a.). Página 291. "ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉDITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUSCRIPTOR ORIGINAL. Del artículo 168 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito se advierte que la acción causal es independiente de la acción cambiaria, al subsistir si ésta se pierde, siempre que derive del negocio que originó el título de crédito o su transmisión y que no hubiera novación. Lo anterior, porque la emisión o transmisión de los títulos de crédito proviene de un negocio jurídico subyacente, lo que implica que por cada endoso se generan diversas relaciones jurídicas entre endosatarios y endosantes. Por tanto, para que el suscriptor de un título de crédito pueda ser demandado mediante una acción causal, es requisito que haya sido parte en el negocio jurídico del cual deriva dicha acción, con base en el principio *res inter alios acta* (relatividad de los contratos). En consecuencia, el endosario en propiedad de un título de crédito no puede ejercer acción causal contra el suscriptor original, toda vez que éste carece de legitimación pasiva para ser demandado por el último tenedor, ya que no comparten una relación jurídica causal entre ellos, lo cual además contrasta con las acciones cambiarias, que emanan de los títulos de crédito que pueden exigirse contra el deudor original en la vía directa o contra los demás signatarios en vía de regreso."

¹⁷ Abascal Zamora, José María, *La Relación Cambiaria y la Relación Fundamental*, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, Núm. 11, julio de 1979, 39 y ss.



ciones causales sucesivas que se originan y subyacen a cada transmisión, y que son diversas entre sí, ya que cada una se vincula con la causa que ocasiona la respectiva transmisión del documento.

- Por tanto, el título de crédito es un efecto de este tipo de relaciones jurídicas (causales, subyacentes o fundamentales), que pueden ser por ejemplo: "la compraventa de un automóvil, el préstamo de una suma de dinero, una donación, una permuta, etcétera; es decir, cualquier negocio jurídico puede dar nacimiento a un título de crédito, el cual nunca se crea por generación espontánea, ni aun en el caso hipotético del que diere nacimiento a un título sólo porque así le viene en gana y lo entregará a un beneficiario cualquiera, pues entonces su creación obedecería a una causa, obedecerá a un propósito de donación."¹⁸

- Derivado de lo anterior, destacó, que el título emana y está vinculado con la relación jurídica "fundamental, causal o subyacente y, puesto que hay una relación de causa a efecto, queda en cierta forma supeditado a las razones, características o modalidades del negocio fundamental."¹⁹

- Por otra parte, la relación jurídica cambiaria nace de la emisión y circulación del título de crédito, no de sus causas, y se rige de acuerdo con las normas del derecho mercantil.

- Así, apuntó, la relación cambiaria es única y se transmite junto con la titularidad del título de crédito, operando plenamente características como la autonomía y abstracción.²⁰

- Ahora bien, estableció, dichas relaciones jurídicas, **tanto causales como la cambiaria, permiten el ejercicio de ciertas acciones para su cobro, las cuales, conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, son cuatro y pueden clasificarse como cambiarias y extra-cambiarias.**

¹⁸ Gómez Gordoa, José, *Títulos de Crédito*, 12a. ed., Porrúa, México, 2011, página 53.

¹⁹ Ídem.

²⁰ Dávalos Mejía, Carlos Felipe, *Títulos y Operaciones de Crédito*, 3a. ed., Oxford, México, 2001, página 142.



- Dentro de la **primera** clasificación se encuentran la acción cambiaria directa y la acción cambiaria en vía de regreso, mientras que en la **segunda** categoría tenemos a la acción causal y a la de enriquecimiento ilegítimo.

- La acción cambiaria directa se funda exclusivamente en la emisión y, en su caso, la transmisión de un título, así como la falta de pago, solamente se puede intentar en contra del principal obligado o sus avalistas, prescribe en tres años después de la exigibilidad del título de crédito y la puede intentar el tenedor de éste.

- La acción cambiaria en vía de regreso se distingue de la acción cambiaria directa, toda vez que puede intentarse contra cualquiera de los signatarios, excepto contra el principal obligado o sus avalistas, caduca cuando no se cumple con los requisitos de cobro y protesto, prescribe tres meses después de la fecha del protesto y sólo se puede intentar en contra de los que hayan firmado el título antes de la fecha en que lo hizo el que la ejercite, pues ningún signatario puede responsabilizarse con los anteriores.

- En la segunda categoría se encuentran la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo.

- La acción causal es independiente de la cambiaria, pues subsiste si ésta se pierde, siempre que derive del negocio que originó el título de crédito o su transmisión y que no haya habido novación.

- Tal independencia se da en un escenario cambiante en el que una misma acción cambiaria puede circular con el título entre diversos titulares, pero en relación con la cadena de transmisiones, es regla general que existen diferentes acciones causales que justifican la entrega del título de persona a persona.

- En ese sentido, las acciones causales se originan y subyacen a cada transmisión, además, la acción casual se da en la emisión y en la transmisión del título, por lo que no se trata de una relación jurídica, sino de múltiples relaciones sucesivas en las que se basan dichas acciones.



- Por último, la acción de enriquecimiento ilegítimo permite que se reclame la suma del incremento patrimonial ocurrido sin causa alguna, en daño del tenedor del título de crédito.

- La referida acción no se basa en el negocio jurídico que le dio origen al título ni a su transmisión, sólo puede fundarse en que el demandado se enriqueció en daño del tenedor y procederá únicamente cuando se pruebe el empobrecimiento de éste y el enriquecimiento de aquél, ligados por una causalidad: la falta de pago del documento. Lo anterior tiene sustento en la tesis de título: "ENRIQUECIMIENTO ILEGÍTIMO, ELEMENTOS DE LA ACCIÓN DE."²¹ (El destacado es propio)

Entonces, conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito el tenedor de un título de crédito (pagaré), entendido como el documento necesario para ejercitar el derecho literal que en él se consigna, en términos del artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito,²² tiene a su alcance cuatro acciones:

- a) La cambiaria directa,
- b) Cambiaria en vía de regreso,
- c) La causal y
- d) La de enriquecimiento ilegítimo.

La **acción cambiaria directa** se funda exclusivamente en la emisión y, en su caso, la transmisión de un título, así como la falta de pago; solamente se puede intentar por el tenedor de éste en contra del principal obligado o sus avalistas y prescribe en tres años después de la exigibilidad del título de crédito.

²¹ Sexta Época, Tercera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen LXXVII, Cuarta Parte, núm. registro digital: 270324, página 25.

²² Artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito:

"Artículo 5o. Son títulos de crédito, los documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna."



La **acción cambiaria en vía de regreso** puede intentarse contra cualquiera de los signatarios, excepto contra el principal obligado o sus avalistas, caduca cuando no se cumple con los requisitos de cobro y protesto, prescribe tres meses después de la fecha del protesto y sólo se puede intentar en contra de los que hayan firmado el título antes de la fecha en que lo hizo el que la ejerza, pues ningún signatario puede responsabilizarse con los anteriores.

La **acción causal** es independiente de la cambiaria, pues subsiste si ésta se pierde, siempre que derive del negocio que originó el título de crédito o su transmisión y que no haya habido novación.

Ilustra lo anterior, la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se transcribe:

Época: Décima Época. Registro digital: 2000928. Instancia: Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 1. Materia civil. Tesis: 1a. XLII/2012 (10a.), página 1115: "TÍTULO DE CRÉDITO. EL COBRO DE LA OBLIGACIÓN CONSIGNADA EN AQUÉL PUEDE REALIZARSE EN LA VÍA EJECUTIVA MERCANTIL O MEDIANTE LAS VÍAS QUE PROCEDAN AL EJERCER LA ACCIÓN CAUSAL. Si bien es cierto que en los artículos 167 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 1391, fracción IV, del Código de Comercio, se advierte que la acción cambiaria debe ejercerse en la vía ejecutiva mercantil cuando se trata de hacer efectiva la obligación consignada en un título de crédito, esa situación no impide que su cobro pueda reclamarse en otras vías mediante el ejercicio de la acción causal, cuando así lo decida el tenedor del título o cuando, por ejemplo, haya prescrito la acción cambiaria."

Asimismo, debe tenerse presente que, como lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la referida jurisprudencia 1a./J. 96/2013 (10a.), de título: "ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉDITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUSCRIPTOR ORIGINAL.", el endosatario en propiedad de un título de crédito no puede ejercer acción causal contra el suscriptor original, toda vez que éste carece de legitimación pasiva para ser demandado por el último tenedor, ya que no comparten una relación jurídica causal entre ellos, lo cual además contrasta con



las acciones cambiarias, que emanan de los títulos de crédito que pueden exigirse contra el deudor original en la vía directa o contra los demás signatarios en vía de regreso.

Por último, la **acción de enriquecimiento ilegítimo** permite que se reclame la suma del incremento patrimonial ocurrido sin causa alguna, en daño del tenedor del título de crédito. No se basa en el negocio jurídico que le dio origen al título ni a su transmisión, sólo puede fundarse en que el demandado se enriqueció en daño del tenedor y procederá únicamente cuando se pruebe el empobrecimiento de éste y el enriquecimiento de aquél, ligados por una causalidad: la falta de pago del documento.

De esa manera, el tenedor de un título de crédito (pagaré) tiene a su alcance **cuatro acciones** distintas que son la acción cambiaria directa, la acción cambiaria en vía de regreso, la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo; empero, la ley especial no establece la acción personal de cobro y, en tal sentido, no puede ejercerse en una vía excluyente como la oral mercantil, si el legislador previó, expresamente, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, las acciones que tiene a su favor el tenedor de un pagaré.

Es decir, al ejercer la acción personal de cobro, en la vía oral mercantil, el tenedor del pagaré, cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del accionante, lo que pretende es lograr el cumplimiento de las obligaciones consignadas en el título de crédito contra el suscriptor de éste, para lo cual la ley especial diseñó las acciones concretas para conseguir tal finalidad, pero no la acción personal de cobro.

Admitir una postura diversa, implicaría aceptar que, a pesar de que ya no subsiste la acción cambiaria (por haber prescrito, como ocurrió en los asuntos de origen) y de estar impedido jurídicamente para ejercer la acción causal contra el suscriptor original de ese documento, el tenedor del pagaré (endosatario en propiedad), en la vía oral mercantil, bajo la denominación de acción personal de cobro, puede demandar las obligaciones consignadas en el pagaré en contra del suscriptor original de ese título de crédito, lo que en realidad no es otra cosa que admitir la acción causal, con diverso nombre, en un supuesto no permitido.



Por tanto, es evidente que para lograr el cobro o pago de la cantidad consignada en un documento denominado título de crédito, cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del accionante, no es jurídicamente posible intentar la acción genérica de cobro, en la vía ordinaria mercantil, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, en relación con los preceptos que integran la sección novena del capítulo II y capítulo III, del título primero, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que regulan una tramitación especial cuando se trata de hacer efectiva la obligación consignada en títulos de crédito.

Y, en ese sentido, cuando en la demanda se ejerce la acción personal de cobro, en la vía oral mercantil, con base en un título de crédito (pagaré) cuando la acción cambiaria había prescrito y los actores manifestaron, expresamente, que no era su intención ejercer la acción causal, porque fueron endosados en propiedad a favor del accionante, no resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL."

Por las razones que informa, se cita la jurisprudencia 1a./J. 42/2012 (10a.), cuyos datos de identificación, título y subtítulo se leen:

Época: Décima Época. Registro digital: 2000698. Instancia: Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 1. Materia civil. Tesis: 1a./J. 42/2012 (10a.), página 334. "ACCIÓN CAMBIARIA. DEBE EJERCERSE EN LA VÍA EJECUTIVA MERCANTIL. La interpretación gramatical y sistemática de los artículos 167 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 1377 y 1391, fracción IV, del Código de Comercio, lleva a afirmar que la acción cambiaria para lograr el cumplimiento de las obligaciones consignadas en un título de crédito debe ejercerse en la vía ejecutiva mercantil y no en la ordinaria, pues dicho artículo 1377 prevé que el juicio ordinario mercantil procede en las contiendas que no tengan señalada una tramitación especial en las leyes mercantiles y, en el caso de la acción cambiaria, existe ese



procedimiento especial, conforme a los indicados artículos 167 y 1391, fracción IV, en relación con el 5o. de la citada ley, que establecen expresamente que la acción cambiaria es ejecutiva y procede cuando se trata de hacer efectiva la obligación consignada en un título de crédito. De ahí que la acción cambiaria debe ejercerse en la vía ejecutiva mercantil y excluirse la ordinaria para tal efecto, pues el trámite del juicio ordinario contraviene la naturaleza de la acción cambiaria que tiene como único fin la ejecución del título de crédito mediante un procedimiento breve, de ahí que esa ejecución no puede llevarse a cabo en un juicio ordinario cuyas etapas procesales distan de ser sumarias."

Decisión.

De acuerdo a las consideraciones que se han expuesto en párrafos que anteceden, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno del Decimonoeno Circuito, que a continuación se plasma.

ACCIÓN PERSONAL DE COBRO EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL. ES PROCEDENTE SI SE PROMUEVE CON BASE EN UN TÍTULO DE CRÉDITO (PAGARÉ), CUANDO LA ACCIÓN CAMBIARIA HABÍA PRESCRITO Y LOS ACTORES MANIFESTARON, EXPRESAMENTE, QUE NO ERA SU INTENCIÓN EJERCER LA ACCIÓN CAUSAL, PORQUE FUERON ENDOSADOS EN PROPIEDAD A FAVOR DEL ACCIONANTE, POR LO QUE NO RESULTA APLICABLE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 72/2018 (10a.), DE LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, que prevé que no se sustanciarán en el juicio oral mercantil aquellos de tramitación especial establecidos en ese Código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada, en relación con los preceptos que integran la Sección 9a. del Capítulo II y Capítulo III, del Título I, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que regulan una tramitación especial cuando se trata de hacer efectiva la obligación consignada en títulos de crédito, no resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que el legislador previó, expresamente, en la ley especial (Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito), las acciones que tiene a su favor el tenedor de un pagaré, esto es, la acción cambiaria directa, la acción cambiaria en vía de regreso, la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo, y no la diversa personal de cobro, en la vía ordinaria mercantil.



Por lo expuesto y fundado, el Pleno del Décimo Noveno Circuito,

RESUELVE:

PRIMERO.—**Existe** la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos de la consideración tercera de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno de Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió el Pleno del Decimonoveno Circuito, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Mauricio Fernández de la Mora, Jorge Holder Gómez, y Magistradas Estela Platero Salado y Olga Iliana Saldaña Durán, siendo presidente el primero y ponente la última de las nombradas, contra el voto de los Magistrados Juan Manuel Díaz Núñez y Osbaldo López García, quienes formulan voto particular, y firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión del licenciado Jesús Desiderio Cavazos Elizondo, secretario de Acuerdos de este Pleno que da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 1o., 3o., 66, 110, 113, 118, 120 y demás aplicables de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con los numerales 1o., 3o. y 5o. del Reglamento Conjunto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, para la aplicación de la referida ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril del año dos mil cuatro; 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 1a./J. 72/2018 (10a.) y 1a./J. 96/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas, con números de registro digital: 2018876 y 2005033, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia PC.III.C. J/18 C (10a.) y I.3o.C. J/47 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de mayo de 2016 a las 10:27 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo III, mayo de 2016, página 2035, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1964, con números de registro digital: 2011700 y 170307, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Juan Manuel Díaz Núñez en la contradicción de tesis 5/2019.

En sesión celebrada el día de hoy **ocho de diciembre de dos mil veinte**, el Pleno del Decimonoveno Circuito resolvió por mayoría de votos la contradicción de tesis PC27.XIX.C.5.2019.C. El tema a resolver se hizo consistir en lo siguiente: **¿Es aplicable o no la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL.", cuando en la demanda se ejerce la acción personal de cobro, en la vía oral mercantil, con base en un título de crédito (pagaré)?**

I. Razones de la mayoría.

En la sentencia se resolvió el problema en el sentido de que, el tenedor de un título de crédito (pagaré), tiene a su alcance cuatro acciones distintas, que son: **la cambiaria directa, cambiaria en vía de regreso, causal y, enriquecimiento ilegítimo**; empero, la ley especial no establece la acción personal de cobro y, en tal sentido, no puede ejercerse en una vía excluyente como la oral mercantil, si el legislador previó, expresamente, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito las acciones que tiene a su favor el tenedor de un pagaré.



En ese sentido, se consideró que, al ejercer la acción personal de cobro, en la vía oral mercantil, el tenedor del pagaré (*endosatario en propiedad*), lo que pretendía era lograr el cumplimiento de las obligaciones consignadas en el título de crédito contra el suscriptor de éste, para lo cual la ley especial diseñó las acciones concretas para conseguir tal finalidad, pero no la acción personal de cobro.

Del mismo modo, se expuso que, admitir una postura diversa, implicaría aceptar que, a pesar de que ya no subsiste la acción cambiaria (*por haber prescrito*) y de estar impedido jurídicamente para ejercer la acción causal contra el suscriptor original de ese documento, el tenedor del pagaré (*endosatario en propiedad*), en la vía oral mercantil, bajo la denominación de acción personal de cobro, puede demandar las obligaciones consignadas en el pagaré en contra del suscriptor original de este título de crédito, lo que en realidad no era otra cosa que admitir la acción causal, con diverso nombre, en un supuesto no permitido.

En consonancia con lo anterior, se afirmó que, para lograr el cobro o pago de la cantidad consignada en un título de crédito, no era jurídicamente posible intentar la acción genérica de cobro, en la vía ordinaria (*sic*) mercantil, de conformidad con el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, en relación con la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que regulaba una tramitación especial cuando se trataba de hacer efectiva la obligación consignada en títulos de crédito.

Finalmente, se concluyó que, cuando en la demanda se ejercía la acción personal de cobro, en la vía oral mercantil, con base en un título de crédito (pagaré), era inaplicable la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL."

II. Razones del disenso.

Por este voto manifiesto mi desacuerdo con dicha resolución.

En principio, resulta oportuno destacar que la formulación de la pregunta sobre la cuestión jurídica a resolver no refleja de forma precisa la materia de la contradicción de tesis.



Esto es así, porque la esencia de la contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados contendientes, estriba en la procedencia o no del juicio oral mercantil, cuando el promovente ejerce la acción personal de cobro, y acompaña a la demanda un pagaré respecto del cual prescribió la acción cambiaria directa, aunado a que se encuentra impedido legalmente para promover la diversa acción causal.

Sin que se desconozca que también existe divergencia de criterios por parte de los Tribunales Colegiados, respecto de la aplicación o no al asunto en estudio de la jurisprudencia de rubro: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL."

Sin embargo, la misma no representa de forma precisa la materia de la presente contradicción de tesis, sino un aspecto accesorio de la misma.

De igual forma, expreso mi desacuerdo en cuanto a la solución del fondo del asunto.

Al respecto, conviene poner de relieve que el artículo 17 de la Constitución Federal prevé la tutela jurisdiccional, la cual puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa de quienes intervienen en el proceso y, en su caso, se ejecute esa decisión; lo anterior, acorde con lo previsto en la tesis de jurisprudencia «1a./J. 42/2007» emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y consideraciones interpretativas siguientes:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los



órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el Poder Público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impositivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos."¹

De dicho criterio se desprenden instituciones procesales que, en el caso, resulta importante distinguir.

En primer término, la **acción**, que en general puede concebirse como un derecho subjetivo, público y autónomo, mediante el cual se requiere la necesaria intervención del Estado para la protección de una pretensión jurídica o para lograr la tutela del derecho objetivo. Es decir que la acción implica el planteamiento de una pretensión jurídica ante los órganos del Estado calificados para resolverla, que deriva de ser titular de un derecho que requiere de la intervención de éstos para su protección o ejercicio.

Por otro lado, el mismo derecho a la tutela judicial efectiva implica que, una vez ejercida la acción, el planteamiento realizado debe desarrollarse a través de un proceso, en el que se deben respetar ciertas formalidades, y que se desarrolla a través de varias etapas que la ley detalla, a fin de llevar en cada una de ellas diversas actuaciones procesales que culminan con una decisión sobre la pretensión, denominada sentencia.

¹ Época: Novena Época, registro digital: 172759, instancia: Primera Sala, tipo de tesis: jurisprudencia, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.



A ese proceso se le conoce como **vía**, la cual se puede concebir como el esquema del ejercicio de la potestad jurisdiccional.

En ese sentido, es relevante aclarar que la forma o el camino a través del cual se desarrolla el proceso puede no ser único. La tutela judicial efectiva puede presentarse por medio de un único proceso previsto para que, a través de éste, conozcan los órganos jurisdiccionales de todas las pretensiones sin limitación alguna, o el legislador puede establecer diversas vías.

Así, el legislador reguló un **procedimiento ordinario, en el cual se pueden desahogar pretensiones de cualquier naturaleza**, y **complementó** dicha vía ordinaria con **otras vías especiales**, que se pueden estimar más eficientes o adecuadas para cierto tipo de pretensiones.

Con base en lo anterior, el legislador implementó las **vías judiciales privilegiadas**, las cuales son entendidas como procesos con una tramitación especial frente al juicio ordinario, establecidas para conocer de pretensiones que tienen objetos específicos y determinados, *ad hoc* a dichas pretensiones quedando su uso limitado al objeto que marca la ley.

Las vías privilegiadas consisten regularmente en procedimientos más rápidos y simplificados que el juicio ordinario. Ya sea porque en ciertos aspectos, estos juicios privilegiados pueden estar ya condicionados por normas de carácter sustantivo que exigen normas procesales propias, como es el caso de la cancelación de títulos de crédito extraviados o robados, o porque el legislador pretendía generar una mejor tutela judicial atendiendo a la naturaleza de ciertas pretensiones, las vías ejecutivas por ejemplo.

Ahora, en la medida en que el legislador, en uso de su libertad configurativa, establece vías especiales consideradas idóneas para hacer valer ciertos tipos de pretensiones, los gobernados deben hacer uso de dichas vías, pues en caso contrario, carecería de sentido la atribución que la Carta Magna concede al legislador, encaminada a regular y establecer las características de los procesos judiciales.

Las anteriores ideas tienen sustento en las tesis aisladas «1a. CLVII/2016 (10a.) y 1a. CLVIII/2016 (10a.)» de la Primera Sala del Alto Tribunal del País, de títulos, subtítulos y consideraciones interpretativas siguientes:

"DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. DISTINCIÓN ENTRE ACCIÓN Y VÍA.
Del derecho a la tutela jurisdiccional se desprenden dos instituciones distintas.



En primer término, la acción, que en general puede concebirse como un derecho subjetivo, público y autónomo, mediante el cual se requiere la necesaria intervención del Estado para la protección de una pretensión jurídica que deriva de ser titular de un derecho tutelado por el derecho objetivo. Por otro lado, la vía, es el esquema del ejercicio de la potestad jurisdiccional, esto es, la forma o el camino a través del cual se desarrolla el proceso para resolver la pretensión planteada. El mismo derecho a la tutela judicial efectiva implica que una vez ejercitada la acción, el planteamiento realizado debe desarrollarse a través de un proceso, en el que se deben respetar ciertas formalidades, que se desarrollan a través de varias etapas que la ley detalla, a fin de llevar en cada una de ellas diversas actuaciones procesales que culminan con una sentencia, es decir, en una decisión sobre la pretensión planteada; proceso al cual se le conoce como vía.²

"VÍA ORDINARIA Y VÍAS ESPECIALES O PRIVILEGIADAS. La vía puede concebirse como el esquema del ejercicio de la potestad jurisdiccional, esto es, la forma o el camino por el cual se desarrolla el proceso. Ahora bien, la tutela judicial efectiva puede presentarse por medio de un proceso único previsto para que, a través de éste, los órganos jurisdiccionales conozcan de todas las pretensiones sin limitación alguna, o el legislador puede establecer una pluralidad de vías; así, en el procedimiento ordinario, por regla general, pueden desahogarse pretensiones de cualquier naturaleza. Sin embargo, el legislador complementó la vía ordinaria con otras vías especiales o privilegiadas que pueden estimarse más eficientes o adecuadas para cierto tipo de pretensiones. Las vías privilegiadas son procesos con una tramitación especial frente a los juicios ordinarios, establecidas para conocer de pretensiones que tienen objetos específicos y determinados, es decir, son procesos *ad hoc* a dichas pretensiones, quedando su uso limitado al objeto que marca la ley; consisten, regularmente, en procedimientos más rápidos y simplificados que el juicio ordinario, ya sea porque, en ciertos aspectos, estos juicios privilegiados pueden estar condicionados por normas de carácter sustantivo que exigen normas procesales propias –como es el caso de la cancelación de títulos de crédito extraviados o robados–, o porque el legislador pretendía generar una mejor tutela judicial atendiendo a la naturaleza de ciertas pretensiones –las vías ejecutivas por ejemplo–."³

² Época: Décima Época, registro digital: 2011832, instancia: Primera Sala, tipo de tesis: aislada, fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 31, Tomo I, junio de 2016, página 688.

³ Época: Décima Época, registro digital: 2011838, instancia: Primera Sala, tipo de tesis: aislada, fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 31, Tomo I, junio de 2016, página 710.



De las anteriores ideas se concluye que las vías procesales son diseños con características propias que moldean el acceso a la justicia en condiciones que el legislador consideró óptimas, dependiendo de las acciones que se hagan valer y de las pretensiones que se quieran exigir en el juicio elegido.

Ahora, resulta oportuno citar el artículo 1055 del Código de Comercio, del tenor siguiente:

"Artículo 1055. Los juicios mercantiles, son ordinarios, orales, ejecutivos o los especiales que se encuentren regulados por cualquier ley de índole comercial. Todos los juicios mercantiles con excepción de los orales que tienen señaladas reglas especiales, se sujetarán a lo siguiente: ..."

Ese numeral ofrece al justiciable cuatro vías para plantear su pretensión: **ordinaria, oral, ejecutiva y especial.**

Tratándose de la **vía oral** conviene puntualizar algunos aspectos.

En primer lugar, es menester poner de relieve que esa vía o camino para resolver asuntos de naturaleza mercantil fue incorporada al texto legal por el legislador a partir de considerar que existía una reiterada demanda de la sociedad de contar con juicios expeditos, esto es, que tuviesen una tramitación dinámica y ágil, cuya base fuese la preeminencia de la oralidad, particularmente para abatir la saturación de los juicios ordinarios que tenía el sistema judicial.

Lo anterior se desprende de la exposición de motivos que dio lugar a la creación del juicio oral mercantil y cuyo tenor, en lo que interesa, se reproduce a continuación:

"Cuarta. Que en la actualidad es reiterada solicitud de la sociedad que se cuente con juicios expeditos y que su tramitación sea dinámica, ágil y que exista la certidumbre e integralidad de las resoluciones judiciales, por ello es que la propuesta legislativa en estudio prevé la **incorporación al sistema jurídico vigente de un sistema de impartición de justicia cuya base sea la preeminencia de la oralización de los juicios en materia mercantil, particularmente para los procedimientos ordinarios,** toda vez que éstos son el mayor número de los existentes en los tribunales, y de los que se encuentra saturado el sistema judicial.

"De acuerdo a lo anterior, es evidente la necesidad de adecuar nuestro sistema jurídico a las necesidades y circunstancias actuales evitando ser anacrónico,



que se reduzcan los formalismos, requisitos y trámites inocuos atendiendo a una mejora regulatoria en beneficio del procedimiento judicial y la población.

"**Quinta.** Que este juicio sólo será empleado para los procedimientos ordinarios cuya suerte principal sea inferior a 220 mil 533 pesos 48 centavos, cantidad que resulta de la indexación anual que el mismo tribunal realiza para los efectos de la cuantía de los asuntos, conforme a lo que disponen el segundo párrafo de la fracción VI del artículo 1253, y el artículo 1340 del mismo ordenamiento, **dejándose incólumes aquellos asuntos que tengan prevista una tramitación especial en el mismo código, tal y como son los ejecutivos mercantiles**, especiales de fianzas, ejecución de prenda sin transmisión de la posesión, efecto de evitar incongruencias en ellos.

"**Sexta.** Que la iniciativa refrenda la intención de la norma vigente, por dotar a los procedimientos en materia mercantil de mayor agilidad, brindando la oportunidad de sustanciar procedimientos orales, teniendo como base, en primer término, que habrá de observar como principios, los de oralidad, publicidad, igualdad, inmediatez, contradicción, continuidad y concentración."

Esas bases legislativas son las que dieron vida a los artículos 1390 Bis 1 al 1390 Bis 50 que norman el proceso oral mercantil caracterizado por los principios de oralidad, publicidad, igualdad, inmediatez, contradicción, continuidad y concentración.

Así, el **artículo 1390 Bis** del Código de Comercio dispone que se tramitarán en vía oral todas las contiendas mercantiles sin limitación de cuantía.

Por su parte, el **artículo 1390 Bis 1** prevé que no se sustanciarán en juicio oral mercantil aquellos de tramitación especial en el Código de Comercio y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada.

Ese numeral, en específico, conforme a la exposición de motivo que precede excluye de sus reglas los asuntos que tengan prevista una tramitación especial en el Código de Comercio, tal y como son los **juicios ejecutivos mercantiles**, especiales de fianzas y ejecución de prenda sin transmisión de la posesión, porque la intención era evitar incongruencias en ellos.

Así, la vía oral mercantil en el esquema de juicios mercantiles, sólo representa un camino que pretende hacer más expedita la impartición de justicia, logrando en el menor tiempo posible la declaración del derecho, del que **sólo están excluidas las contiendas que tengan señalada por la ley una tramitación especial**.



Empero, la vía en cuestión no necesariamente está cerrada para el ejercicio de acciones derivadas de un título de crédito (*pagaré*), como a continuación se explica:

Sobre la vía **ejecutiva mercantil**, cabe decir que está prevista en los artículos 1391 a 1414 del Código de Comercio y **será procedente cuando la demanda tiene como documento fundatorio de la acción uno que traiga aparejada ejecución**.

Una vez presentada la demanda acompañada de un título ejecutivo, el Juez proveerá auto con efectos de mandamiento en forma, esto es, el juicio inicia con la ejecución o realización del crédito en los bienes del deudor.

Es así que, en esta vía, la primera participación del demandado tiene lugar en la diligencia de requerimiento de pago, embargo y emplazamiento, derivado de que la pretensión del ejecutante (*actor*) no es que se declare el derecho a su favor (*éste ya está preconstituido*) sino que se ejecute el consignado en el título.

De esta manera, seguido el juicio por su cauce legal, concluye con una sentencia que ordena la ejecución, bien mediante el pago de lo adeudado o bien mediante el trance y remate de los bienes embargados para efectuar el pago al actor con el producto de la venta judicial.

De esta breve descripción se advierte que la vía ejecutiva mercantil **es procedente cuando el documento fundatorio de la acción sea uno que traiga aparejada ejecución** y la pretensión del sujeto que promueve el juicio busca la ejecución inmediata del derecho consignado en el título en el que se consigna una obligación cierta, líquida y exigible.

Esto, en el entendido de que la **certeza** del crédito implica que el derecho aparezca consignado en el texto del título ejecutivo, sin necesidad de acudir a otras fuentes de información; la **exigibilidad** se traduce en que el pago no pueda rehusarse conforme a derecho porque están satisfechos todos los elementos fijados para el pago, tanto en la ley como por las partes en el título, ya sea el tiempo o el lugar de pago, entre otros y la **liquidez** implica que el importe del adeudo aparezca expresando en cantidad determinada, o fácilmente determinable.

El juicio ejecutivo mercantil es, entonces, un procedimiento sumario cuyo objeto o finalidad no es declarar o reconocer la existencia del derecho, sino hacer efectivo el que ya se encuentra consignado en el título ejecutivo.



Luego, es **la pretensión del beneficiario del título lo determinante para afirmar la procedencia de la vía ejecutiva mercantil.**

De esta forma, la mayoría sostiene que el tenedor de un título de crédito (*pagaré*) tiene cuatro acciones previstas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito para pretender el cumplimiento de las obligaciones consignadas en el mismo, a saber:

- **La acción cambiaria directa.** Se funda exclusivamente en la emisión y, en su caso, la transmisión de un título, así como la falta de pago; solamente se puede intentar por el tenedor de éste en contra del principal obligado o sus avalistas y **prescribe en tres años después de la exigibilidad del título de crédito.**
- **La acción cambiaria en vía de regreso.** Puede intentarse contra cualquiera de los signatarios, excepto contra el principal obligado o sus avalistas, caduca cuando no se cumple con los requisitos de cobro y protesto, prescribe tres meses después de la fecha del protesto y sólo se puede intentar en contra de los que hayan firmado el título antes de la fecha en que lo hizo el que la ejerza, pues ningún signatario puede responsabilizarse con los anteriores.
- **La acción causal.** Es independiente de la cambiaria, pues subsiste si ésta se pierde, siempre que derive del negocio que originó el título de crédito o su transmisión y que no exista novación.
- **La acción de enriquecimiento ilegítimo.** Permite que se reclame la suma del incremento patrimonial ocurrido sin causa alguna, en daño del tenedor del título de crédito. No se basa en el negocio jurídico que le dio origen al título ni a su transmisión, sólo puede fundarse en que el demandado se enriqueció en daño del tenedor y procederá únicamente cuando se prueba el empobrecimiento de éste y el enriquecimiento de aquél, ligados por una causalidad: la falta de pago del documento.

Sin embargo, es oportuno formular la pregunta siguiente: **¿El tenedor (*endosatario en propiedad*) de un título de crédito (*pagaré*) tiene la posibilidad de acudir a la vía privilegiada (*ejecutiva mercantil*) a ejercer alguna de las anteriores acciones, cuando se encuentra prescrita la acción cambiaria directa?**

La respuesta a la anterior interrogante es negativa.

Esto, porque como se expone en la resolución de la mayoría, está impedido jurídicamente para ejercer la **acción cambiaria directa**, en atención a que pres-



recibió la misma, aunado a que tampoco está en posibilidad jurídica de tramitar la **acción causal**, al tener la calidad de endosatario en propiedad.

De igual forma, está imposibilitado jurídicamente para ejercer la **acción cambiaria en vía de regreso**, toda vez que, con fundamento en el artículo 151 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es aquella que se ejercita en contra de quienes endosaron el título de crédito y su respectivo avalista, si lo hubiere, **sólo en el caso de que no hubiere obtenido del obligado principal la prestación debida**.⁴

Es decir, cuando el título vence, el último tenedor (a quien "le tocó" ser su dueño en la fecha del vencimiento) exigirá el pago directamente a la persona que se obligó a pagar –principal obligado–, pero si ella no quiere o no puede hacerlo, entonces "se regresa" contra cualquiera de los que lo utilizaron antes que él, es decir, contra cualquiera de los endosantes que se valieron del título antes de la fecha en que él lo recibió (he ahí la razón más elemental de la diferencia entre las denominaciones acción directa y de regreso).

Si el que paga es uno de los responsables y no el obligado, él también podrá recobrar el pago hecho directamente con aquel que debió hacerlo –principal obligado–. No obstante, si éste vuelve a fallar, podrá "regresar" una vez más contra cualquiera de los que utilizaron el título, siempre que sea alguien que lo usó antes, porque los posteriores no responden ante él, sino tan sólo ante los que le sigan, y así hasta que el obligado pague.⁵

Luego, si en los juicios de origen de los que deriva la contradicción de tesis, no se encuentran en el supuesto de que no se hubiere obtenido del obligado la prestación debida.

⁴ Época: Décima Época, registro: 159887, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, tipo de tesis: aislada, «I.3o.C.1059 C (9a.)» fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 3, página 1885. "ACCIÓN CAMBIARIA DIRECTA Y EN VÍA DE REGRESO. SUS DIFERENCIAS. Por disposición expresa del artículo 151 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la acción cambiaria directa es aquella que se entabla en contra del obligado directo o sus avalistas o ambos; mientras que la acción cambiaria en vía de regreso es aquella que se ejercita en contra de quienes endosaron el título de crédito y su respectivo avalista, si lo hubiere, sólo en el caso de que no hubiere obtenido del obligado principal la prestación debida."

⁵ Dávalos Mejía, L. Carlos Felipe. *Títulos y Operaciones de Crédito. Análisis teórico práctico de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y temas afines*. Cuarta Edición. Editorial Oxford, México 2012. Página 205.



Entonces, es inconcuso concluir que el promovente está imposibilitado jurídicamente para ejercer la acción cambiaria en vía de regreso.

Además, tampoco está en posibilidad de tramitar la **acción de enriquecimiento ilegítimo**, toda vez que, con fundamento en el segundo párrafo del artículo 169 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito,⁶ la misma **prescribe en un año**, contado desde el día en que caducó la acción cambiaria.

Luego, tomando en cuenta la fecha de vencimiento de los títulos de crédito base de la acción (*quince de enero de dos mil nueve*), es inconcuso que la misma prescribió.

De esta forma, atendiendo a las circunstancias particulares del título de crédito (*prescribió la acción cambiaria directa*), así como a las personales del promovente (*endosatario en propiedad*), se concluye que **no** tiene acceso a la vía privilegiada (*ejecutiva mercantil*), prevista en los artículos 1391 a 1414 del Código de Comercio, y por tal motivo, sí es procedente el juicio oral mercantil, en el que se deduce la acción personal de cobro con fundamento en un título de crédito que carece de ejecutividad, de conformidad con los numerales 1390 Bis y 1390 Bis 1, de la misma legislación, del tenor literal siguiente:

"Artículo 1,390 Bis. Se tramitarán en este juicio todas las contiendas mercantiles sin limitación de cuantía.

"Contra las resoluciones pronunciadas en el juicio oral mercantil no procederá recurso ordinario alguno.

"No obstante, las partes podrán solicitar al Juez, de manera verbal en las audiencias, que subsane las omisiones o irregularidades que se llegasen a presentar en la substanciación del juicio oral, para el solo efecto de regularizar el procedimiento.

"Asimismo, el Juez podrá ordenar que se subsane toda omisión que notare en la substanciación, para el solo efecto de regularizar el procedimiento.

⁶ **"Artículo 169.** Extinguida por caducidad la acción de regreso contra el girador, el tenedor de la letra que carezca de acción causal contra éste, y de acción cambiaria o causal contra los demás signatarios, puede exigir al girador la suma de que se haya enriquecido en su daño.

"Esta acción prescribe en un año, contado desde el día en que caducó la acción cambiaria."



"Si las partes estimaren que la sentencia definitiva contiene omisiones, cláusulas o palabras contradictorias, ambiguas u oscuras, las partes podrán solicitar de manera verbal dentro de la audiencia en que se dicte, la aclaración o adición a la resolución, sin que con ello se pueda variar la substancia de la resolución. Contra tal determinación no procederá recurso ordinario alguno."

"Artículo 1,390 Bis 1. No se sustanciarán en este juicio aquellos de tramitación especial establecidos en el presente código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada.

"Tratándose de acciones personales en donde no se reclame una prestación económica, la competencia por cuantía la determinará el valor del negocio materia de la controversia.

"Los medios preparatorios a juicio y las providencias precautorias se tramitarán en términos de los capítulos X y XI, respectivamente, del título primero, libro quinto de este código."

Lo que se fortalece, si se toma en cuenta que al resolver la contradicción de tesis **14/2018**, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que:

- No existe en realidad prohibición alguna en el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, para que, a través del juicio oral, se soliciten prestaciones que se sustenten en documentos que no pudieran constituir títulos ejecutivos.
- La mera circunstancia de que, en un juicio oral mercantil, el actor acompañe a su demanda un documento al que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo, no genera por sí mismo la improcedencia de esta vía, **pues en todo caso el juzgador deberá atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no habría inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral**, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles.
- Por el contrario, **si en la demanda consta que el demandante ejerce la acción cambiaria porque en sus prestaciones se advierte la pretensión de ejecutar el título, la vía oral mercantil será improcedente, toda vez que existe una vía especial para tramitar ese tipo de acción.**



Las anteriores ideas se consagran en la jurisprudencia de título, subtítulo y consideraciones interpretativas siguientes:

"VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 61/2016 (10a.) de rubro: 'CRÉDITOS CON GARANTÍA REAL. EL ARTÍCULO 1055 BIS DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE FACULTA AL ACREEDOR PARA ELEGIR ENTRE DISTINTAS VÍAS PROCESALES, NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA.',⁽¹⁾ estableció que las vías procesales son diseños moduladores que moldean el acceso a la justicia en condiciones que el legislador consideró óptimas, las que se ejercen de acuerdo a las acciones formuladas y a las pretensiones exigidas en cada juicio; de ahí que se encuentran dotadas de determinadas y diferentes características, plazos, reglas, etcétera. Ahora bien, en materia mercantil, con el conocimiento de que existe una diversidad de pretensiones y de calidad de los documentos fundatorios de aquéllas, el legislador implementó diversas vías procesales para la resolución de los juicios mercantiles, como son la oral, la ejecutiva y varias especiales, cada una de ellas con diferentes características, plazos, finalidades, materias, objetos, etapas, etcétera. En ese tenor, ante la variedad de vías que regulan los juicios mercantiles, la parte actora tiene la potestad de elegir alguna de ellas, con la limitación de que sus pretensiones o intenciones se ajusten a las reglas y exigencias que el legislador haya establecido para su ejercicio. De ello se desprende que, la mera circunstancia de que en un juicio oral mercantil el actor acompañe a su demanda un documento al que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo, no genera *per se* la improcedencia de esta vía, pues en todo caso el juzgador deberá atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no habría inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles. Por el contrario, si en la demanda consta que el demandante ejerce la acción cambiaria porque en sus prestaciones se advierte la pretensión de ejecutar el título, la vía oral mercantil será improcedente, toda vez que es la vía ejecutiva la especial para tramitar ese tipo de acción."⁷

⁷ Época: Décima Época, registro digital: 2018876, instancia: Primera Sala, tipo de tesis: jurisprudencia, «1a./J. 72/2018 (10a.)» Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 243.



Sin que pase inadvertido que el anterior criterio, tomó como fundamento la interpretación del artículo 1055 Bis del Código de Comercio,⁸ el cual prevé que cuando el crédito tenga garantía real, el actor, a su elección, podrá ejercer sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, es decir, el promovente tiene facultad de decidir la vía a intentar.

Sin embargo, en el asunto en estudio, no se puede intentar la vía privilegiada (*ejecutiva mercantil*) por la circunstancia especial del título de crédito y del promovente, por lo que tomando en cuenta el derecho humano de acceso a la justicia, resulta procedente la tramitación del juicio oral mercantil.

Sin que sea impedimento para arribar a la anterior conclusión, lo expuesto en la resolución de la mayoría, en el sentido que, aceptar de que ya no subsiste la acción cambiaria y de estar impedido jurídicamente para ejercer la acción causal contra el suscriptor original del documento, el tenedor del pagaré, en la vía oral mercantil, bajo la denominación de acción personal de cobro, podía demandar las obligaciones consignadas en el pagaré en contra del suscriptor original del título de crédito, **lo que en realidad consistiría en admitir la acción causal**, con diverso nombre, en un supuesto no permitido.

Esto es así, tomando en cuenta lo expuesto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **contradicción de tesis 170/2013**, en el sentido que:

- La doctrina afirma que, al emitirse un título de crédito, se pueden presentar dos clases de relaciones: **la que se suele calificar como causal, subyacente o fundamental**; y la cambiaria, documental o cartácea.
- Por una parte, **la relación jurídica fundamental** es la derivada de una causa, tanto de la que originó la suscripción del título como de la que motivó su transmisión, las cuales pueden ser de derecho civil o mercantil, las que se rigen por sus respectivas normas, según sea el caso.
- En ese sentido, al momento en que se suscribe un título de crédito, la relación causal es una, la que motivó su emisión, sin embargo, cuando el documento circula

⁸ "Artículo 1,055 Bis. Cuando el crédito tenga garantía real, el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo a este código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución."



entre distintos portadores se van generando diversas relaciones causales sucesivas que se originan y subyacen a cada transmisión, y que son diversas entre sí, ya que cada una se vincula con la causa que ocasiona la respectiva transmisión del documento.

- Por tanto, el título de crédito es un efecto de este tipo de relaciones jurídicas (causales, subyacentes o fundamentales), que pueden ser por ejemplo: la compraventa de un automóvil, el préstamo de una suma de dinero, una donación, una permuta, etcétera; es decir, cualquier negocio jurídico puede dar nacimiento aun título de crédito, el cual nunca se crea por generación espontánea, ni aun en el caso hipotético del que diere nacimiento a un título sólo porque así le viene en gana y lo entregará a un beneficiario cualquiera, pues entonces su creación obedecería a una causa, obedecerá a un propósito de donación.
- Derivado de lo anterior, se aprecia que el título emana y está vinculado con la relación jurídica fundamental, causal o subyacente y, puesto que hay una relación de causa a efecto, queda en cierta forma supeditada a las razones, características o modalidades del negocio fundamental.
- Por otra parte, **la relación jurídica cambiaria nace de la emisión y circulación del título de crédito, no de sus causas**, y se rige de acuerdo con las normas del derecho mercantil.
- Así, la relación cambiaria es única y se transmite junto con la titularidad del título de crédito, operando plenamente características como la autonomía y abstracción.

Las anteriores ideas se consagran en la jurisprudencia «1a./J. 96/2013 (10a.)» de título y consideraciones interpretativas siguientes:

"ACCIÓN CAUSAL. EL ENDOSATARIO EN PROPIEDAD DE UN TÍTULO DE CRÉDITO NO PUEDE EJERCERLA CONTRA EL SUSCRIPTOR ORIGINAL. Del artículo 168 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito se advierte que la acción causal es independiente de la acción cambiaria, al subsistir si ésta se pierde, siempre que derive del negocio que originó el título de crédito o su transmisión y que no hubiera novación. Lo anterior, porque la emisión o transmisión de los títulos de crédito proviene de un negocio jurídico subyacente, lo que implica que por cada endoso se generan diversas relaciones jurídicas entre endosatarios y endosantes. Por tanto, para que el suscriptor de un título de crédito pueda ser demandado mediante una acción causal, es requisito que haya sido parte en el negocio jurídico del cual deriva dicha



acción, con base en el principio *res inter alios acta* (relatividad de los contratos). En consecuencia, el endosatario en propiedad de un título de crédito no puede ejercer acción causal contra el suscriptor original, toda vez que éste carece de legitimación pasiva para ser demandado por el último tenedor, ya que no comparten una relación jurídica causal entre ellos, lo cual además contrasta con las acciones cambiarias, que emanan de los títulos de crédito que pueden exigirse contra el deudor original en la vía directa o contra los demás signatarios en vía de regreso.⁹

Luego, si el promovente en los juicios de origen pretendió ejercer los derechos derivados del endoso en propiedad a su favor.

Entonces, es inconcuso concluir que, en el supuesto de admitir la demanda en la vía oral mercantil, no tendría como efecto intentar una acción causal, toda vez que no tiene como efecto demostrar la relación causal, subyacente o fundamental (*el motivo por el que se suscribió el título de crédito*), sino, lo que pretende acreditar el actor es el derecho personal de cobro que en su consideración le asiste derivado del endoso en propiedad del título de crédito a su favor.

Además, debe tenerse en cuenta que, contrario a lo afirmado por la mayoría, **la acción personal** ejercida no se realizó con fundamento en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sino en las disposiciones generales del Código de Comercio, respecto de la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre su existencia en diversas ejecutorias.

Por las razones expuestas, con el debido respeto formulo este voto particular.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.) y 1a./J. 96/2013 (10a.) y aisladas 1a. CLVII/2016 (10a.) y 1a. CLVIII/2016 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas y 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

⁹ Época: Décima Época, registro digital: 2005033, instancia: Primera Sala, tipo de tesis: jurisprudencia, fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 291.



Voto particular que formula el Magistrado Osbaldo López García en la contradicción de tesis 5/2019.

1. En principio, con el debido respeto, debo decir que no estoy de acuerdo con el proyecto sometido a discusión, porque en mi opinión sigo considerando que la presente contradicción de tesis es improcedente, de conformidad con lo expuesto en el proyecto de mi ponencia desechado en una sesión anterior, es decir, porque uno de los Tribunales Colegiados contendientes en realidad sólo se limitó a aplicar una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la que resolvió el problema jurídica planteado, sin agregar mayores razonamientos, por lo que no puede afirmarse que exista un criterio contradictorio con el emitido por el Tribunal Colegiado que sostuvo una opinión diversa, pues en tal caso la oposición de este último Tribunal se establece con la jurisprudencia de la Suprema Corte, por lo que la contradicción de tesis debe declararse improcedente.
2. No dejo de admitir que de las finalidades (sic) del sistema de contradicción de tesis es la unificación de criterios, para que los justiciables tengan certeza jurídica cuando acuden a dirimir un conflicto ante los tribunales.

Pero eso no riñe con mi postura de que la presente contradicción de tesis debió declararse improcedente, ya que en el tema debatido precisamente la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aplicó el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito**, al resolver el **amparo directo civil 603/218**, otorga esa certeza jurídica necesaria, al establecer de manera clara, a mi parecer, que no existe inconveniente legal alguno para acudir a la vía oral mercantil a ejercer una acción personal de pago fundada en un título ejecutivo mercantil, pues en todo caso el juzgador debe atender a la acción efectivamente planteada, en la inteligencia de que el referido título no tendrá la naturaleza privilegiada de considerar que contiene un derecho preconstituído, sino que será valorado conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles.¹

¹ "Registro digital: 2018876.

"Aislada (sic)

"Materia civil

"Décima Época

"Instancia: Primera Sala

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I

"Tesis: 1a./J. 72/2018 (10a.)

"Página: 243



3. Ahora bien, superando esa inicial diferencia, y atendiendo a que la opinión de la mayoría considera que la presente contradicción de tesis sí es procedente, difiero respetuosamente de la propuesta contenida en el proyecto, porque en mi opinión, la jurisprudencia antes referida debe ser entendida como un criterio temático en el sentido de que **un título ejecutivo**, cualquiera que sea su especie (como el contrato de apertura de crédito y la certificación contable, en el caso que trata la jurisprudencia en mención, o el título de crédito-pagaré, en el caso que nos ocupa), es susceptible de fundar la acción personal de pago ejercida por el tenedor del título en la vía oral mercantil, porque en todo caso lo relevante será la acción efectivamente planteada, tal y como la proponga el actor, y la forma en que dicho título ejecutivo deberá ser valorado, esto es, conforme a las reglas generales de valoración probatoria (no como un título ejecutivo).

Y en todo caso, la vía oral mercantil resultará procedente al margen de que la acción efectivamente planteada sobre el derecho sustantivo reclamado sea o no procedente.

"VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 61/2016 (10a.), de rubro: 'CRÉDITOS CON GARANTÍA REAL. EL ARTÍCULO 1055 BIS DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE FACULTA AL ACREEDOR PARA ELEGIR ENTRE DISTINTAS VÍAS PROCESALES, NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA.', (1) estableció que las vías procesales son diseños moduladores que moldean el acceso a la justicia en condiciones que el legislador consideró óptimas, las que se ejercen de acuerdo a las acciones formuladas y a las pretensiones exigidas en cada juicio; de ahí que se encuentran dotadas de determinadas y diferentes características, plazos, reglas, etcétera. Ahora bien, en materia mercantil, con el conocimiento de que existe una diversidad de pretensiones y de calidad de los documentos fundatorios de aquéllas, el legislador implementó diversas vías procesales para la resolución de los juicios mercantiles, como son la oral, la ejecutiva y varias especiales, cada una de ellas con diferentes características, plazos, finalidades, materias, objetos, etapas, etcétera. En ese tenor, ante la variedad de vías que regulan los juicios mercantiles, la parte actora tiene la potestad de elegir alguna de ellas, con la limitación de que sus pretensiones o intenciones se ajusten a las reglas y exigencias que el legislador haya establecido para su ejercicio. De ello se desprende que, la mera circunstancia de que en un juicio oral mercantil el actor acompañe a su demanda un documento al que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo, no genera *per se* la improcedencia de esta vía, pues en todo caso el juzgador deberá atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no habría inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles. Por el contrario, si en la demanda consta que el demandante ejerce la acción cambiaria porque en sus prestaciones se advierte la pretensión de ejecutar el título, la vía oral mercantil será improcedente, toda vez que es la vía ejecutiva la especial para tramitar ese tipo de acción."



Así, el hecho de que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establezca cuatro acciones al alcance del tenedor de un título de crédito (pagaré): a) la cambiaria directa; b) la cambiaria en vía de regreso; c) la causal; y d) la de enriquecimiento ilegítimo; no es un argumento válido para superar el criterio general de que un título ejecutivo, sea título de crédito u otro diverso que traiga aparejada ejecución, puede sustentar la acción personal de pago en la vía oral mercantil.

Sin que ello implique que se esté ejerciendo una acción causal con un diverso nombre (acción personal de pago), como se sostiene en el proyecto, porque la acción causal tiene connotaciones y presupuestos específicos diversos.

Autoriza el voto particular el Magistrado José Manuel Quistián Espericueta, quien a la fecha integra el Pleno del Decimonoveno Circuito, en sustitución del Magistrado Osbaldo López García, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17 y 44 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno de la Judicatura Federal, 41 BIS 2, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 188 de la Ley de Amparo, en unión del licenciado Manuel Miranda Castro, secretario de Acuerdos, que da fe.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas.

Este voto se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACCIÓN PERSONAL DE COBRO EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL. ES PROCEDENTE SI SE PROMUEVE CON BASE EN UN TÍTULO DE CRÉDITO (PAGARÉ), CUANDO LA ACCIÓN CAMBIARIA HABÍA PRESCRITO Y LOS ACTORES MANIFESTARON EXPRESAMENTE QUE NO ERA SU INTENCIÓN EJERCER LA ACCIÓN CAUSAL, PORQUE FUERON ENDOCADOS EN PROPIEDAD A FAVOR DEL ACCIONANTE, POR LO QUE NO RESULTA APLICABLE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 72/2018 (10a.), DE LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, que prevé que no se sustanciarán en el juicio oral mercantil aquellos de tramitación especial establecidos en ese código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada, en relación con los preceptos que integran la Sección 9a. del Capítulo II, y del Capítulo III, del Título I, de



la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que regulan una tramitación especial cuando se trata de hacer efectiva la obligación consignada en títulos de crédito, no resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que el legislador previó expresamente en la ley especial (Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito), las acciones que tiene a su favor el tenedor de un pagaré, esto es, la acción cambiaria directa, la acción cambiaria en vía de regreso, la acción causal y la de enriquecimiento ilegítimo, y no la diversa personal de cobro, en la vía ordinaria mercantil.

PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO.

PC.XIX. J/19 C (10a.)

Contradicción de tesis 5/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito. 8 de diciembre de 2020. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Mauricio Fernández de la Mora, Jorge Holder Gómez, Estela Platero Salado y Olga Iliana Saldaña Durán. Disidentes: Juan Manuel Díaz Núñez y Osbaldo López García, quienes formularon voto particular. Ponente: Olga Iliana Saldaña Durán. Secretario: Francisco Rivelino Arias Moreno.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 121/2019 y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 603/2018.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de título y subtítulo: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 243, con número de registro digital: 2018876.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



AUTORIDAD TERCERA INTERESADA EN PLANO DE IGUALDAD CON EL QUEJOSO. TIENE ESE CARÁCTER LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR PROMUEVE JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS QUE EMANAN DEL MISMO PROCEDIMIENTO LABORAL EN EL QUE INTERVIENEN Y, POR TAL MOTIVO, DEBE EMPLAZARSE PERSONALMENTE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA, EN AUXILIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA, EN AUXILIO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO. 8 DE DICIEMBRE DE 2020. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, JORGE HOLDER GÓMEZ, OSBALDO LÓPEZ GARCÍA Y OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN. DISIDENTE: ESTELA PLATERO SALADO. PONENTE: JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ. SECRETARIO: ÓSCAR EFRÉN BRIONES SOTO.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.**

El Pleno del Decimonoveno Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.



Sin que sea impedimento para arribar a la anterior conclusión, que los órganos participantes en la contradicción de criterios son el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, toda vez que los Tribunales Colegiados Auxiliados (*Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Decimonoveno (sic) Circuito, en Ciudad Victoria, Tamaulipas*), corresponden a este mismo Circuito y a una misma especialidad; de ahí que este Pleno del Decimonoveno Circuito es el competente para resolver la presente contradicción de tesis.

Al respecto, es aplicable, por analogía, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y consideraciones interpretativas siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos Circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho Circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo Circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el Circuito de que se trate no existe integrado Pleno,



en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un Circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción.⁶

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues la formularon los Magistrados integrantes del Pleno del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

TERCERO.—**Posturas contendientes.**

Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima necesario precisar las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito al emitir sus resoluciones.

I. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, quien al resolver el expediente auxiliar **102/2020** (*amparo en revisión 314/2019*) del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimonoveno (sic) Circuito, en Ciudad Victoria, Tamaulipas, sostuvo:

"III. Reposición del procedimiento.

⁶ Tesis: 2a./J. 3/2015 (10a.). Época: Décima «Época». Registro: 2008428. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 15, febrero de 2015. Tomo II, página 1656, publicada el viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas.



"Los agravios y las consideraciones de la sentencia recurrida son de estudio innecesario, porque este Tribunal Colegiado advierte una violación procesal que amerita revocar la sentencia impugnada y reponer el procedimiento, de conformidad con el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo.⁷

"En el juicio de amparo el quejoso reclamó del Tribunal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores del Estado y los Municipios de Tamaulipas, la omisión genérica de ejecutar el laudo dictado contra el ***** , dentro del procedimiento laboral ***** .

"El Juez de Distrito admitió a trámite la demanda de garantías, requirió a la autoridad responsable el informe justificado; señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional; y reconoció con el carácter de tercero interesado al ***** , de conformidad con el artículo 5o., fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, ya que tiene el carácter de contraparte del quejoso en el procedimiento laboral del cual emanó el acto reclamado, por lo que ordenó su emplazamiento en el domicilio convencional que se señaló ante la responsable.

"Por su parte, el actuario judicial realizó el emplazamiento vía oficio, al parecer en el domicilio convencional que señaló el quejoso, pues enseguida del número de oficio dirigido al Ayuntamiento tercero interesado está escrito con lápiz ***** , sin que exista certeza de que efectivamente compareció a dicho domicilio, pues solamente al margen del oficio obra una firma ilegible y una fecha de recibido (ver página 14 del expediente de amparo).

"La notificación anterior evidencia una violación a las normas del procedimiento del juicio de amparo, en virtud de que el emplazamiento al ***** , se practicó de manera defectuosa, ya que si bien tiene el carácter de tercero interesado por ser la contraparte del quejoso en el procedimiento laboral del cual derivó el acto reclamado, lo cierto es que la particularidad de ser una persona

⁷ "Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

"...

"IV. Si encontrare que por acción u omisión se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que tales violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, revocará la resolución recurrida y mandará reponer el procedimiento."



moral oficial no le dota de la calidad de imperio para considerarla como autoridad y que, por ende, el emplazamiento a juicio se practique vía oficio, en términos del artículo 26, fracción II, inciso b),⁸ de la ley de la materia, como así lo ordenó el Juez de Distrito por considerar que se trata de una autoridad tercera interesada.

"En efecto, en torno a las notas que distinguen a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que son las siguientes:

"a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

"b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.

"c) Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.

"d) Que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.

"Las características enumeradas se encuentran plasmadas en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que

⁸ "Artículo 26. Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"...

"II. Por oficio:

"...

"b) A la autoridad que tenga el carácter de tercero interesado."



esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.⁹

"Conforme a lo expuesto, la persona moral oficial puede actuar con imperio (ser autoridad) cuando cumple la función que le está encomendada en la ley, teniendo una relación de supra a subordinación con los gobernados; pero puede actuar también sin imperio, cuando está en una relación de igualdad o cuando el acto jurídico que realiza no persigue la finalidad pública para la que fue creada.

"En el caso, el ***** , no tiene el carácter de autoridad para efectos de presente juicio de amparo, pues en el juicio laboral del cual derivó el acto reclamado, compareció a defender sus intereses particulares como ente patronal; por lo que el emplazamiento no debió practicarse mediante oficio, pues ante la autoridad responsable, actuó como persona moral oficial en un plano de igualdad procesal respecto al quejoso, esto es, sin imperio.

"De ahí que el emplazamiento debió practicarse de manera personal en el domicilio que tiene señalado en los autos del juicio de origen, para lo cual el fedatario judicial debió levantar acta circunstanciada, en términos del artículo 26, fracción I, inciso b),¹⁰ en relación con el diverso 27 de la Ley de Amparo, a fin de que exista certeza de que en el domicilio en que se constituye puede ser localizado y emplazado a juicio por conducto de los apoderados legales que nombró en el juicio de origen.

⁹ Tesis: 2a./J. 164/2011. Época: Novena Época. Registro: 161133. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXIV, septiembre de 2011. Materia: común. Tesis: 2a./J. 164/2011. Página: 1089.

¹⁰ "Artículo 26. Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"I. En forma personal:

"...

"b) La primera notificación al tercero interesado y al particular señalado como autoridad responsable."



"Lo anterior es así, porque de practicarse vía oficio, como se hizo, impide que se tenga una referencia respecto al sitio en que se constituyó el fedatario judicial y de los apoderados de la persona moral oficial; lo que pone en tela de juicio la legalidad de la notificación practicada.

"En efecto, para que este tribunal tenga pleno convencimiento de que el emplazamiento a dicha persona moral oficial, como tercera interesada, se llevó a cabo en el lugar correcto, debió levantarse acta circunstanciada de la notificación personal, pues sólo de esta manera se podrá tener la certeza de que en el domicilio convencional señalado por el quejoso puede ser localizada y emplazada, más aún si se considera que de realizarse vía oficio en un domicilio que no es el oficial, se carecen de los sellos oficiales con los que cuentan los entes públicos para dar trámite a los asuntos de su competencia; lo que, en todo caso, permitiría generar certeza de que en el domicilio en que se constituyó el fedatario judicial puede ser localizado el tercero interesado, pero al no ser así, se desconoce si efectivamente ahí puede ser localizada y emplazada.

"Sirve de apoyo a lo expuesto, por identidad jurídica, la jurisprudencia 2a./J. 43/2017 (10a.),¹¹ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"NOTIFICACIONES EN AMPARO. SURTEN EFECTOS EL DÍA SIGUIENTE AL DE SU REALIZACIÓN CUANDO EL RECURRENTE ES AUTORIDAD CON EL CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO, PERO COMPARECE A JUICIO EN UN PLANO DE IGUALDAD CON EL QUEJOSO. Si bien es cierto que acorde con el artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo las notificaciones, cuando se trate de autoridades responsables y aquellas que tengan el carácter de terceros interesados que con esa calidad acudan a juicio, surtirán sus efectos desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas, también lo es que cuando la autoridad tercero interesada interpone el medio de defensa legal o el recurso sin actuar con imperio –esto es, en una relación de supra a subordinación con

¹¹ Tesis: 2a./J. 43/2017 (10a.). Época: Décima Época. Registro: 2014217. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 42, mayo de 2017. Tomo I. Materia: común. Tesis: 2a./J. 43/2017 (10a.), página 614, publicada el viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas.



el gobernado en el ejercicio de una facultad pública–, sino que comparece en un plano de igualdad con el quejoso –como acontece cuando, por ejemplo, deriva de una mera relación laboral que sostuvieron–, la notificación surte efectos conforme a la fracción II del mismo artículo, es decir, el día siguiente al de su realización.’

"Lo anterior, sin perjuicio de que, en caso de que el domicilio sea incierto o no pueda ser localizada, el emplazamiento se realice vía oficio, pero en el domicilio oficial de esa persona moral, como lo dispone el artículo 26, fracción II, inciso b), de la Ley de Amparo; ya que la recepción del oficio mediante los sellos oficiales permite generar certeza de que efectivamente el actuario se constituyó en el lugar correcto para emplazar a juicio.

"Por tanto, si la persona moral oficial, aquí recurrente, en su calidad de tercero interesado no fue llamada a juicio en los términos precisados en esta ejecutoria, se transgredieron las normas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, lo que impidió que tuviera la oportunidad de probar y alegar en su favor lo que a su derecho conviniera, sin que se hubiere hecho así; aspecto que trasciende al resultado del fallo, en atención a que no se integró debidamente la litis constitucional y se resolvió la contienda sin dar oportunidad a todas las partes de ser oídas en el juicio."

II. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, quien, al resolver el expediente auxiliar **945/2019** (*amparo en revisión laboral 232/2019*) del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimonoveno (sic) Circuito, en Ciudad Victoria, Tamaulipas, sostuvo:

"SEXTO.—**Estudio.** Son esencialmente **fundados** los agravios planteados por la autoridad recurrente en los cuales se inconforma de una violación procesal, lo que conduce a revocar la resolución recurrida y reponer el procedimiento, de conformidad con el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo.¹²

¹² "Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:



"Pues bien, aduce en esencia la recurrente que fue mal emplazada al juicio de amparo indirecto, ya que tuvo conocimiento de la existencia de éste, luego de hacer una revisión del juicio laboral de origen, pues dentro de dicho expediente se hace referencia a un juicio ventilado ante el Juzgado Decimoprimer (sic) de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Ciudad Victoria, y de cuyo análisis se advirtió que se le tuvo como tercera interesada (persona moral oficial), sin que hubiere comparecido al mismo, pues no fue notificado en su domicilio oficial ubicado en calle ***** , sino en el diverso ubicado en ***** , de Ciudad Victoria, Tamaulipas, mismo que es un domicilio particular.

"Asiste razón a la recurrente.

"Pues bien, como se destacó con anterioridad, por acuerdo de treinta de mayo de dos mil diecinueve, el Juez a quo desechó de plano la demanda de amparo interpuesta por ***** , respecto de la autoridad responsable ***** , por no constituir un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; sin embargo, le atribuyó el carácter de tercero interesado, ordenando su emplazamiento, llevándose a cabo vía oficio, por tratarse de persona moral oficial en los términos siguientes:

"(La imagen se suprime de conformidad con los artículos 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce).

"Como puede verse, de dicha constancia de emplazamiento se desprende que el oficio de notificación dirigido al ***** , fue recibido el cuatro de junio de dos mil diecinueve a las once horas, apareciendo una firma de recibido, sin resultar legible.

"...

"IV. Si encontrare que por acción u omisión se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que tales violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, revocará la resolución recurrida y mandará reponer el procedimiento."



"En ese contexto y así realizada dicha notificación, no se aprecia un dato fehaciente que indique que la misma se realizó en el domicilio convencional que refiere la recurrente (*****), al no contenerse ninguna referencia respecto a ese sitio.

"Como tampoco se aprecia que haya sido dirigida al domicilio oficial de la autoridad.

"Lo que pone en tela de juicio la legalidad de dicha notificación.

"Ello era importante, ya que como lo refiere la autoridad recurrente, las notificaciones a las autoridades responsables y a las que tengan el carácter de tercero interesados en los juicios de amparo indirecto deben realizarse por medio de oficio entregado en el domicilio de su oficina principal, en términos de la fracción II, inciso b), del artículo 26 de la Ley de Amparo.

"De esa forma, que este tribunal pudiera llegar a un pleno convencimiento de que el emplazamiento a dicha autoridad moral oficial, como tercero interesado, se llevó a cabo en el lugar correcto, esto es, en su oficina principal, debe tenerse plena seguridad de que el llamamiento se llevó a cabo en esos términos, sin que se advierta constancia fehaciente de que su recepción se hubiere realizado en ese sitio; máximo (sic) que ni siquiera se aprecia la impresión de un sello oficial de la autoridad notificada, siendo que es un hecho notorio que las autoridades cuentan con sellos oficiales para dar trámite a los asuntos de su competencia, y en ese tenor, no se aprecia su utilización en la especie.

"Y sin que del resto de las actuaciones del juicio de amparo que se revisa se desprenda alguna otra diligencia de notificación dirigida a la autoridad recurrente, en la que se aprecie que la autoridad fue notificada en el lugar que constituye su domicilio oficial, ni aun la utilización de un sello oficial para su recepción.

"Apoya lo anterior, la tesis jurisprudencial de rubro siguiente:

"NOTIFICACIONES A LAS AUTORIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. FORMA DE REALIZARLAS. Acorde con el artículo 28, fracción I, de la Ley de Amparo, en principio, las notificaciones a las autoridades responsables



y a las que tengan el carácter de tercero perjudicados en los juicios de amparo indirecto deben realizarse por medio de oficio entregado en el domicilio de su oficina principal, ya que la facultad que otorga al juzgador el artículo 30, párrafo primero, de la citada ley, relativa a que la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, es una atribución que no comprende a las autoridades responsables, sino solamente al quejoso o tercero perjudicado, cuando éste no sea una autoridad. Esto es, el precepto legal primeramente citado debe interpretarse conjuntamente con los demás numerales que conforman el sistema que comprende el capítulo de las notificaciones en la ley, concretamente los artículos 29, 30 y 31, los cuales prevén un universo de acuerdos de trámite de menor trascendencia que por exclusión deben notificarse por lista a las partes, entre ellas la autoridad, ya sea como responsable o como tercero perjudicado. Por tanto el juzgador, para determinar la forma en que ordenará su notificación en el juicio de amparo indirecto, competencia de los Juzgados de Distrito, debe atender a la trascendencia que tenga el auto o resolución que pretenda notificar.¹³

"Así como la diversa tesis emitida por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, interpretada en sentido contrario, que a la letra dice:

"NOTIFICACIONES EN EL JUICIO DE AMPARO. SE PRESUMEN VÁLIDAS POR LO QUE PARA DESTRUIR TAL PRESUNCIÓN DEBE PROMOVERSE INCIDENTE DE NULIDAD. Cuando en autos obra constancia de notificación a la autoridad responsable en un domicilio oficial e, incluso, el sello de acuse que prueba la recepción del oficio notificador, se actualiza la presunción fundada de que aquélla fue realizada conforme a derecho, siempre y cuando no haya sido controvertida mediante incidente de nulidad de notificaciones y anulada por la autoridad judicial federal en términos del artículo 32 de la Ley de Amparo, pues la constancia actuarial de notificación es un documento público de eficacia plena, en razón de que las diligencias realizadas por los actuarios gozan de fe pública y tienen pleno valor probatorio respecto de los hechos que en ellas se

¹³ Tesis: 2a./J. 176/2012 (10a.). Época: Décima Época. Registro: 2002576. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XVI, enero de 2013. Tomo 2. Materia: común. Tesis: 2a./J. 176/2012 (10a.), página 1253.



consignan, a menos que su contenido sea desvirtuado por prueba en contrario, en el incidente correspondiente.¹⁴

"Por tanto, al tener la calidad de tercero interesado debió llamársele en forma correcta a juicio para que tuviera la oportunidad de probar y alegar en su favor lo que a su derecho conviniera, sin que se hubiere hecho así.

"Lo que trascendió al resultado del fallo, en atención a que no se integró debidamente la litis constitucional y se resolvió la contienda sin dar oportunidad a todas las partes de ser oídas en el juicio."

CUARTO.—Estándar sobre las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción.

Conforme a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los criterios de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."¹⁵ y "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."¹⁶ por "*contradicción de tesis*" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales, mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis.

Así, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúna una serie de características formales o fácticas.

¹⁴ Tesis: 2a. CIX/2002. Época: Novena Época. Registro: 185965. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XVI, septiembre de 2002. Materia: común. Tesis: 2a. CIX/2002. Página: 348.

¹⁵ Tesis: P. L/94. Época: Octava «Época». Registro: 205420. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35.

¹⁶ Tesis: P./J. 72/2010. Época: Novena «Época». Registro: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



Para corroborar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificar criterios, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales.

En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de tesis, es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas.

Por ende, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –*no en los resultados*– adoptados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es indispensable que se cumplan las condiciones establecidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de título: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.",¹⁷ las cuales exigen que:

- Los Tribunales Colegiados de Circuito 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;
- 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,
- Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

¹⁷ Tesis: 1a./J. 22/2010. Época: Novena «Época». Registro: 165077. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



Con ese estándar, se busca detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

A partir de lo expuesto, se verificará si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

A juicio de este Pleno de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de desplegar el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se desprende de las resoluciones que participan en esta contradicción de tesis, tal como se verá a continuación:

I. Decisión del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al resolver el expediente auxiliar **102/2020** (*amparo en revisión 314/2019*) del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimonoveno (sic) Circuito, en Ciudad Victoria, Tamaulipas.

Los elementos que incidieron en su decisión fueron los siguientes:

- En el juicio de amparo indirecto **1545/2019** del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, en Ciudad Victoria, se reclamó del Tribunal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores del Estado y los Municipios de Tamaulipas, **la omisión genérica de ejecutar el laudo** dictado contra el ***** , en el procedimiento laboral *****.

- El Juez de Distrito reconoció con el carácter de tercero interesado al ***** , de conformidad con el inciso b), fracción III, del artículo 5o. de la Ley de Amparo, **al tener el carácter de contraparte del quejoso en el procedimiento laboral** del cual emanó el acto reclamado, y **ordenó su emplazamiento en el domicilio convencional señalado ante la autoridad responsable.**

- El actuario judicial realizó el emplazamiento **vía oficio**, al parecer en el domicilio convencional que señaló el quejoso como del tercero interesado, sin



que existiera certeza de que efectivamente compareció al mismo, pues al margen del oficio obraba una firma ilegible y una fecha de recibo.

- El emplazamiento al *********, se practicó defectuosamente, toda vez que si bien era cierto, **tenía el carácter de tercero interesado por ser la contraparte del solicitante del amparo en el procedimiento laboral del cual derivó el acto reclamado**, también lo era que **la particularidad de ser una persona moral oficial no le confirió la calidad de imperio para considerarlo como autoridad y, por ende, el emplazamiento a juicio se practicara vía oficio, de conformidad con el inciso b), fracción II, del artículo 26 de la Ley de Amparo**, como ordenó el Juez de Distrito por considerar que se trataba de una autoridad tercera interesada.

- El ********* no tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, toda vez que en el procedimiento del cual derivó el acto reclamado, compareció a defender sus intereses particulares como ente patronal, de ahí que el emplazamiento **no debió practicarse mediante oficio**, pues ante la autoridad responsable, actuó como persona moral pública en un plano de igualdad procesal respecto al quejoso, esto es, sin imperio.

- **El emplazamiento debió practicarse de manera personal en el domicilio que tenía señalado en los autos del juicio de origen, para lo cual el fedatario judicial debió levantar acta circunstanciada, en términos del inciso b), fracción I, del artículo 26, en relación con el diverso 27, ambos de la Ley de Amparo**, a fin de que existiera certeza de que en el domicilio en que se constituyó podía localizarse y emplazarse a juicio por conducto de los apoderados legales nombrados en el procedimiento de origen.

- De practicarse **vía oficio**, como se hizo el emplazamiento, **impedía tener una referencia respecto al sitio en que se constituyó el fedatario judicial y de los apoderados de la persona moral pública**.

- De realizarse vía oficio en un domicilio que no era el oficial, se carecían de los sellos oficiales con los que contaban los entes públicos para dar trámite a los asuntos de su competencia, lo que, en todo caso, **permitiría generar certeza de que en el domicilio en que se constituyó el fedatario judicial podía**



localizarse el tercero interesado, pero al no ser así, se desconocía si efectivamente ahí podía localizarse y emplazarse.

• Lo anterior, sin perjuicio de que en el supuesto de que el domicilio fuera incierto o no pudiera localizarse, el emplazamiento se realizara vía oficio, pero en el domicilio oficial de la persona moral, de conformidad con el inciso b), fracción II, del artículo 26 de la Ley de Amparo; **toda vez que la recepción del oficio mediante los sellos oficiales permitía generar certeza de que efectivamente el actuario se constituyó en el lugar correcto para emplazar a juicio.**

De lo anterior se desprende que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, estimó ilegal el emplazamiento realizado al tercero interesado ***** (*por vicios propios en el mismo*), aunado que se practicó **vía oficio**; sin embargo, éste actuó como persona moral oficial en un plano de igualdad procesal respecto al quejoso.

Por tanto, en su consideración, el llamamiento debió practicarse **personalmente**, en el domicilio señalado en el juicio de origen.

Además precisó, como excepción, que el domicilio fuera incierto o no pudiera localizarse, supuesto en el cual el emplazamiento podría realizarse **vía oficio**, en el domicilio oficial de la persona moral.

II. Decisión del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al resolver el expediente auxiliar **945/2019** (*amparo en revisión laboral 232/2019*) del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimonoveno (sic) Circuito, en Ciudad Victoria, Tamaulipas.

Los elementos que incidieron en su decisión fueron los siguientes:

• En el juicio de amparo indirecto **1118/2019** del índice del Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Tamaulipas, en Ciudad Victoria, se reclamó del presidente del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios de Tamaulipas, **la omisión de tomar las medidas necesarias tendientes a lograr la pronta y expedita ejecución del laudo dictado en el juicio laboral** *****.



- La Jueza de Distrito reconoció el carácter de tercero interesado al *****.
- El emplazamiento al ***** se practicó defectuosamente, toda vez que en el oficio de notificación aparecía una firma de recibo ilegible.

• Además, desprendió la inexistencia de algún dato fehaciente que indicara que la diligencia se realizó en el domicilio convencional, al no contener referencia respecto al mismo, aunado que tampoco se dirigió al domicilio oficial de la autoridad.

• Lo anterior era importante, porque las notificaciones a las autoridades responsables y a las que tenían el carácter de terceras interesadas, en los juicios de amparo indirecto, **debían realizarse por medio de oficio entregado en el domicilio de su oficina principal, de conformidad con el inciso b), fracción II, del artículo 26 de la Ley de Amparo.**

• Máxime que advirtió la ausencia del sello oficial de recibo, y consideró como un hecho notorio que las autoridades contaban con ellos para tramitar los asuntos de su competencia.

Así, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, estimó ilegal el emplazamiento realizado **vía oficio** a la autoridad tercera interesada ***** (*por vicios propios en el mismo*).

Por tanto, en su consideración, el llamamiento debió practicarse por medio de **oficio**, con la salvedad que debía entregarse en el domicilio de la oficina principal, con impresión de sello oficial por parte de la autoridad notificada.

Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

Este Pleno de Circuito estima que **existe punto de toque** entre lo resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en el expediente auxiliar **102/2020 (amparo en revisión 314/2019)** del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimonoveno (sic) Circuito, en Ciudad Victoria, Tamaulipas y, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la



Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al resolver el expediente auxiliar **945/2019** (*amparo en revisión laboral 232/2019*) del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimonoveno (sic) Circuito, en Ciudad Victoria, Tamaulipas, toda vez que en ambas ejecutorias se estudió la forma (*personal o por oficio*) en que debe emplazarse al tercero interesado en el juicio de amparo indirecto, a la luz de los artículos 26 y 27, ambos de la Ley de Amparo.

Expuesto lo anterior, enseguida se precisan las condiciones fácticas y jurídicas que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

Los asuntos tratados en cada uno de los criterios que participan de la contradicción derivaron de juicios de amparo indirecto promovidos contra el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios de Tamaulipas, en Ciudad Victoria, del que se reclamó la omisión genérica y/o omisión de tomar las medidas necesarias para ejecutar los laudos emitidos en los juicios laborales de origen.

En ambos juicios constitucionales, el *****, tiene el carácter de tercero interesado, al ser contraparte de los quejosos en los procedimientos laborales de origen.

En los recursos de revisión, los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares contendientes estimaron ilegal el emplazamiento practicado **vía oficio** al tercero interesado por vicios propios en el mismo.

Sin embargo, el **diferendo de criterio interpretativo estriba en que** el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en esencia, **sostiene que tratándose de la persona moral oficial tercera interesada en un plano de igualdad procesal con el quejoso, el emplazamiento al juicio de amparo indirecto debe realizarse personalmente, con las formalidades respectivas.**

Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en esencia, **sostiene que tratándose de la autoridad tercera interesada, el emplazamiento al juicio de**



amparo indirecto debe realizarse mediante oficio, en el domicilio principal de ésta con sello de recibo.

Es decir, abordaron, respectivamente, el **tema relativo a la forma en que debe realizarse el emplazamiento en el juicio de amparo indirecto al tercero interesado**; además, resolvieron con base en elementos jurídicos y razonamientos similares, pero adoptaron posturas divergentes; más allá del enfoque y tratamiento por los que decidieron atravesar para darle solución.

En efecto, pues mientras el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, sostuvo que a la contraparte del quejoso (*********), le asistía el carácter de **persona moral oficial en un plano de igualdad procesal** y, por tanto, el emplazamiento debía realizarse de forma **personal**.

En contraste, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, Coahuila (sic) sostuvo que le asistía el carácter de **autoridad tercera interesada** y, por tanto, el emplazamiento debía realizarse por **oficio**.

Lo hasta ahora expresado demuestra que sí se surten los supuestos atinentes a la contradicción de criterios denunciada en torno a los asuntos que nos ocupan en este apartado, pues, como se ha visto, sobre un mismo problema jurídico –*emplazamiento al amparo indirecto del tercero interesado*–, los Tribunales Colegiados de Circuito arribaron a conclusiones opuestas –uno sostuvo que debe realizarse **personalmente** al tener el carácter de **persona moral oficial tercera interesada en un plano de igualdad procesal**, en tanto que el otro estableció que debe realizarse mediante **oficio** al tener el carácter de **autoridad tercera interesada**.

Asimismo, es importante destacar que aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no son constitutivos de jurisprudencia debidamente integrada, ello no representa un obstáculo para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, puesto que el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, ni tampoco el artículo 226 de la Ley de Amparo, lo exigen así, al establecer genéricamente que se trate de "*tesis contradictorias*".



Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de título y consideraciones interpretativas siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."¹⁸

Una vez precisada la existencia de la contradicción de tesis, este Pleno del Decimonoveno Circuito procede a la formulación de la pregunta genuina sobre la cuestión jurídica a resolver.

Tercer requisito: Formulación de una pregunta sobre la cuestión jurídica a resolver.

En el caso, como se mencionó, la materia de análisis en la contradicción de tesis se hace derivar de la postura asumida por los Tribunales Colegiados auxiliares contendientes, pues reviste aspectos que no son coincidentes, por lo que son suficientes para que este Pleno de Circuito tenga por acreditada la existencia de un tema disímil que conduzca a emitir un criterio sobre el tema respecto de los que se formuló la denuncia.

A partir de lo anterior, la divergencia de criterios se actualiza para dar respuesta a los siguientes cuestionamientos:

¹⁸ Tesis: 1a./J. 129/2004. Época: Novena «Época». Registro: 179633. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXI, enero de 2005, página 93.



1. ¿Qué carácter asiste a la contraparte del actor –*quejoso*–, cuando éste promueve amparo indirecto contra actos que emanan del juicio laboral donde intervino como demandada?

2. ¿De qué forma debe realizarse la primera notificación (*emplazamiento*)?

QUINTO.—**Solución de la contradicción de tesis.**

Este Pleno del Decimonoveno Circuito estima que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que sustenta la presente resolución.

En principio, debe tenerse en cuenta que el **derecho al debido proceso** se encuentra establecido en el **segundo párrafo del artículo 14 constitucional**, el cual es de contenido siguiente:

"**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

Así, es exigible que los procesos judiciales previos a los actos de privación cumplan un mínimo de garantías para las partes, como una de las condiciones necesarias para lograr una sentencia justa.

La mencionada disposición constitucional ha sido interpretada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la manera siguiente:



"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Éstas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."¹⁹

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido la **garantía del debido proceso**, prevista en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como la necesaria para que "... *un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. Al respecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal ... En este orden de consideraciones, la Corte ha dicho que los requisitos que deben ser observados en las instancias procesales para que pueda hablarse de verdaderas y propias garantías judiciales, 'sirven para proteger, asegurar, o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho' y sus 'condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial.'*"²⁰

¹⁹ Tesis: P./J. 47/95, registro digital: 200234, jurisprudencia. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo II, diciembre de 1995, página 133, tesis P./J. 47/95.

²⁰ Opinión consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A, No. 16.



El aspecto del debido proceso que interesa para el asunto en estudio es el relativo a la **igualdad procesal de las partes**.

Este principio, íntimamente relacionado con el **derecho de contradicción** tuvo su expresión desde el derecho romano en la fórmula *audiatur altera pars* (óigase a la otra parte), que **constituye el núcleo fundamental del derecho de audiencia y el principio de contradicción**, y consiste, en esencia, en que toda petición o pretensión formulada por una de las partes en el proceso, debe ser comunicada a la parte contraria para que pueda ésta prestar a ella su consentimiento o formular su oposición.²¹

Lo cual se **manifiesta en diversas normas procesales, por ejemplo, las relativas al emplazamiento** y a la concesión de un plazo para contestar la demanda, la apertura del periodo probatorio para ambas partes, el derecho a participar en el desahogo de las pruebas de la contraria, el derecho a objetarlas, el traslado a una parte con los incidentes promovidos por la otra, etcétera.

Asimismo, por este principio se procura la equiparación de oportunidades para ambas partes en las normas procesales; pero al mismo tiempo, también **se erige como una regla de actuación del Juez, el cual, como director del proceso, debe mantener en lo posible esa igualdad al conducir las actuaciones, a fin de que la victoria de una no esté determinada por una situación ventajosa, sino por la justicia de sus pretensiones**.

Ahora, dicho principio no significa una igualdad aritmética o simétrica por la cual sea exigible la exactitud numérica de derechos y cargas para cada una de las partes, **sino lo que este principio demanda es una razonable igualdad de posibilidades en el ejercicio de cada una de las pretensiones de las partes, de modo que no se genere una posición sustancialmente desventajosa para una de ellas frente a la otra**.²²

²¹ COUTURE. Eduardo J., *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*. Depalma, Buenos Aires, 1996, p. 183.

²² Las anteriores ideas se consagran en el amparo directo en revisión **308/2017**, del que derivó la tesis aislada de rubro y consideraciones interpretativas siguientes:



Avanzando en nuestro razonamiento, se abordará de forma sucinta el tema relativo al **emplazamiento**, como una de las diversas normas procesales del **derecho de audiencia** y el **principio de contradicción**.

Dicho lo anterior, debe tenerse en cuenta que al resolver las **contradicciones de tesis 67/99-PS y 25/2000-PS**, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que el emplazamiento es un acto procesal de significativa importancia en toda controversia de carácter judicial o administrativo, al constituir el medio por el cual se hace del conocimiento del demandado la existencia de una demanda instaurada en su contra, proporcionándole la posibilidad legal para que oportunamente pueda apersonarse y producir su contestación.

Abundó la Primera Sala del Alto Tribunal, que es mediante este acto procedimental que las actuaciones jurisdiccionales cumplen en un proceso, o en un procedimiento seguido en forma de juicio, con el derecho de audiencia consagrado en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Tesis: 1a. CCCXLVI/2018, registro digital: 2018777, aislada, Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Tomo: Libro 61, diciembre de 2018. Tomo I. Tesis: 1a. CCCXLVI/2018 (10a.), página: 376, publicación viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas.

"PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL. SUS ALCANCES. El derecho al debido proceso, reconocido por los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha sido entendido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el necesario para que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. En ese sentido, la igualdad procesal de las partes, inmersa en el derecho al debido proceso, está íntimamente relacionada con el derecho de contradicción y constituye el núcleo fundamental del derecho de audiencia que consiste, en esencia, en que toda petición o pretensión formulada por una de las partes en el proceso, se comunique a la contraria para que ésta pueda prestar a ella su consentimiento o formular su oposición. Así, por el principio de igualdad procesal, se procura la equiparación de oportunidades para ambas partes en las normas procesales, pero también se erige como una regla de actuación del Juez, el cual, como director del proceso, debe mantener, en lo posible, esa igualdad al conducir las actuaciones, a fin de que la victoria de una de las partes no esté determinada por su situación ventajosa, sino por la justicia de sus pretensiones. Ahora bien, dicho principio no implica una igualdad aritmética o simétrica, por la cual sea exigible la exactitud numérica de derechos y cargas para cada una de las partes, sino que lo que este principio demanda es una razonable igualdad de posibilidades en el ejercicio de sus pretensiones, de modo que no se genere una posición sustancialmente desventajosa para una de ellas frente a la otra; de ahí que las pequeñas desigualdades que pueda haber, requeridas por necesidades técnicas del proceso, no quebrantan el principio referido."



Además, precisó que el derecho de audiencia no es dable analizarlo en forma aislada en una controversia judicial o administrativa, sino en forma concatenada y complementada con el diverso al debido proceso, pues si bien es cierto un juicio se inicia, precisamente, con el llamamiento que se hace al demandado, también lo es que todos los actos procesales que en él se producen, incluyendo, desde luego, a esa diligencia de emplazamiento, deberán de llevarse a cabo en los términos estrictamente establecidos en la legislación procesal que resulte aplicable acorde al principio de seguridad jurídica (*legalidad*) consagrado en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

Las anteriores ideas se consagran en las jurisprudencias de títulos y consideraciones interpretativas siguientes:

"EMPLAZAMIENTO. LA INOBSERVANCIA DE LAS FORMALIDADES A QUE SE ENCUENTRA SUJETO, PRODUCE SU NULIDAD TOTAL. El emplazamiento entraña una formalidad esencial de los juicios que salvaguarda, con la audiencia de las partes, la garantía del artículo 14 constitucional; por tanto, tratándose de un acto formal, debe cumplirse estrictamente con los requisitos establecidos por la ley de la materia, por consiguiente, en el caso de que se trate de varios demandados con un mismo domicilio y la diligencia se efectúa por separado con cada uno de ellos y se elaboran actas distintas o por separado, si en éstas se advierte que tal citación se practicó a la misma hora y el mismo día, es ilegal dado que se trata de un vicio en dicho emplazamiento considerándose como la violación procesal de mayor magnitud que transgrede la garantía de audiencia, independientemente de la fe pública de que goza el actuario, diligenciario o notificador que llevó a cabo dicha diligencia, ya que la fe pública del funcionario que la practicó no desvanece el vicio que contiene ese acto procedimental."²³

"EMPLAZAMIENTO. RESULTA ILEGAL CUANDO SE OMITEN LOS REQUISITOS Y FORMALIDADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO. Este Supremo Tribunal reconoce vital importancia a esta diligencia procesal dado que, por su conducto,

²³ Tesis: 1a./J. 74/99. Registro digital: 192969, jurisprudencia, Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: Tomo X, noviembre de 1999, página: 209.



el juzgador establece la relación jurídica procesal que vincula a las partes durante el juicio y se otorga al reo la oportunidad de comparecer a contestar la demanda instaurada en su contra, a fin de dilucidar sus derechos, por consiguiente, la estricta observancia de la normatividad procesal que le resulte aplicable, garantiza al demandado el cumplimiento de las garantías formales de audiencia y de legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así, que se le pueda causar el consecuente estado de indefensión. Lo anterior significa que durante su desahogo el funcionario judicial autorizado no sólo debe cumplir estrictamente con los requisitos y formalidades previstos en el artículo 112 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, sino también, que deben hacerse del conocimiento de la persona con quien se entendió dicha diligencia (por ausencia del demandado en la segunda búsqueda, no obstante haberse dejado citatorio para que esperara); luego entonces, para la validez de esta actuación procedimental, no basta que exista constancia en autos de que se hizo entrega de dicha cédula, y que con ello se estime que existe presunción legal de que fueron cumplidos todos y cada uno de estos requisitos, puesto que del análisis literal y sistematizado de lo dispuesto en los artículos 54, 63, 65, 76, 106, 279 y demás aplicables de este mismo ordenamiento procesal, se desprende que el legislador ordinario se pronunció porque de toda actuación procesal desahogada se dejara constancia en el expediente por el funcionario encargado, sin que ello signifique hacer nugatoria la fe judicial de que éste se encuentra investido o se agreguen nuevos requisitos no contemplados en la ley de la materia, pues en la especie, no se pone en entredicho la celebración de ese acto ni la entrega de la constancia aludida, sino que hubiesen sido cumplidas tales exigencias y se hayan hecho del conocimiento de ese tercero; con mayor razón, cuando ese oficial notificador omitió agregar copia del acta levantada en autos, pues de lo que se trata, es de tener certeza jurídica de que ese acto procesal se llevó a cabo en los términos previstos por la ley; de ahí que sea comprensible que se exija para su debida validez, cuando menos, que sea asentada esa razón en autos, por lo que el emplazamiento realizado contraviniendo estas reglas procesales, es ilegal."²⁴

²⁴ Tesis 1a./J. 58/2021. Registro digital: 188408, jurisprudencia, Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: Tomo XIV, noviembre de 2001, página 12.



En efecto, la importancia y trascendencia del emplazamiento ha sido reiteradamente reconocidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalando que la falta o su defectuosa práctica **constituyen la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave**, puesto que da origen a la omisión de las demás formalidades esenciales del procedimiento.²⁵

Lo anterior se observa en la resolución de la **contradicción de tesis 107/2020**, de la que derivó la jurisprudencia de rubros y consideraciones interpretativas siguientes:

"EMPLAZAMIENTO. DEBE CONSIDERARSE VÁLIDO SÓLO CUANDO AL REALIZAR LA CERTIFICACIÓN RELATIVA, EL NOTIFICADOR DESCRIBE CUÁLES SON LAS COPIAS DE LOS DOCUMENTOS QUE SE ADJUNTARON A LA DEMANDA CON LAS QUE CORRE TRASLADO.

"Hechos: Los órganos colegiados contendientes analizaron si como requisito de validez del emplazamiento, el actuario o notificador debe describir cuáles son las copias de los documentos que se adjuntaron a la demanda con las que corre traslado.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arriba a la convicción de que si la ley procesal respectiva establece

²⁵ Al respecto, es aplicable la jurisprudencia de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y consideraciones interpretativas siguientes:

Registro digital: 240531, jurisprudencia, Séptima Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Volúmenes 163-168, Cuarta Parte, página 195.

"EMPLAZAMIENTO. ES DE ORDEN PÚBLICO Y SU ESTUDIO ES DE OFICIO. La falta de emplazamiento o su verificación en forma contraria a las disposiciones aplicables, es la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, puesto que da origen a la omisión de las demás formalidades esenciales del juicio, esto es, imposibilita al demandado para contestar la demanda y, por consiguiente, le impide oponer las excepciones y defensas a su alcance; además, se le priva del derecho a presentar las pruebas que acrediten sus defensas y excepciones y a oponerse a la recepción o a contradecir las probanzas rendidas por la parte actora y, finalmente, a formular alegatos y ser notificado oportunamente del fallo que en el proceso se dicte. La extrema gravedad de esta violación procesal ha permitido la consagración del criterio de que el emplazamiento es de orden público y que los Jueces están obligados a investigar de oficio si se efectuó o no y sí, en caso afirmativo, se observaron las leyes de la materia."



como formalidad del emplazamiento el entregar copias de traslado de la demanda y demás documentos que se adjuntan a ésta, tal enunciado normativo debe interpretarse de conformidad con el artículo 14 constitucional, a fin de concluir que el emplazamiento debe considerarse válido sólo cuando al realizar la certificación en el acta relativa, el actuario o notificador indica, describe o establece cuáles son los anexos documentales con los que corrió traslado.

"Justificación: La importancia y trascendencia del emplazamiento han sido reiteradamente reconocidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalando que la falta de emplazamiento o su defectuosa práctica constituyen la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, puesto que da origen a la omisión de las demás formalidades esenciales del procedimiento. En ese sentido, los preceptos que establecen las formalidades del emplazamiento a un procedimiento jurisdiccional deben interpretarse de conformidad con las normas constitucionales que reconocen el derecho de audiencia, al debido proceso y de certeza jurídica. Esto último se traduce en que para considerar que el emplazamiento a juicio cumple con su finalidad constitucional de garantizar al demandado el pleno ejercicio a la defensa, la información que a través de él se proporcione al enjuiciado debe otorgar la suficiente certeza jurídica respecto a la fidelidad de los términos en los que el accionante formuló su demanda y de los documentos que adjuntó a ésta. Dicho de otro modo, la finalidad legal y constitucional del emplazamiento no es la de proporcionar al demandado cualquier información o información incompleta respecto al juicio instaurado en su contra por la actora, sino que tal finalidad consiste en que el emplazado tenga conocimiento cierto y completo, no únicamente de las prestaciones que se le reclaman, sino de los documentos en los cuales la accionante sustenta su acción, a fin de estar en posibilidad de ejercer plenamente su derecho a la defensa mediante actos jurídicos como contestar la demanda, oponer todas las excepciones que considere pertinentes y, en su caso, aportar las pruebas que considere necesarias para su defensa. Bajo esta lógica, si la ley procesal respectiva establece como formalidad del emplazamiento el entregar copias de traslado de la demanda y demás documentos que se adjuntan a ésta, tal enunciado normativo debe interpretarse de conformidad con el artículo 14 constitucional a fin de concluir que el emplazamiento debe considerarse válido sólo cuando al realizar la certificación relativa, el actuario o notificador indica, describe o establece cuáles son esos documentos



que se adjuntaron y con cuyas copias corrió traslado. Tal formalidad en el emplazamiento no constituye un requisito irrazonable o difícil de cumplir por parte del actuario o notificador, pues éste sólo debe identificar en el acta de emplazamiento cuáles son, en cada caso, los anexos con cuyas copias corre traslado."²⁶

Todas estas ideas se relacionan también con el **emplazamiento a los terceros interesados en el juicio de amparo indirecto**, como se expondrá a continuación:

De esta forma, al resolver la **contradicción de tesis 5/96**, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que la falta de emplazamiento o la práctica irregular de dicha formalidad a las partes en un juicio, constituye la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, y si el tercero interesado es parte en el juicio de amparo conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, es inconcuso que debe ser legalmente emplazado, y que la omisión a ese respecto, dada su trascendencia en las demás formalidades esenciales del procedimiento, tiene como efecto que el tribunal que conoce del amparo directo o de la revisión, mande reponer el procedimiento o, en su caso, revoque la sentencia dictada en el juicio constitucional y ordene la reposición del procedimiento para que se subsane la referida violación procesal.

Ello obedece, precisó el Alto Tribunal, en primer lugar, al cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, **cuya observancia ha de exigirse con mayor rigor a los tribunales que constituyen órganos de control constitucional**, que también han de respetar la secuencia lógica jurídica que impone todo procedimiento y, además, **a la necesidad de que el tercero interesado, como parte en el juicio constitucional, esté en posibilidad de ejercer sus derechos procesales**.

Las anteriores ideas se consagran en la jurisprudencia P./J. 44/96, de rubro y consideraciones interpretativas siguientes:

²⁶ Tesis 1a./J. 39/2020 (10a.), registro digital: 2022118, jurisprudencia, Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Tomo: Libro 78, septiembre de 2020, Tomo I, página 204, publicada el viernes 18 de septiembre de 2022 a las 10:27 horas.



"TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO. SI NO FUE EMPLAZADO DEBE ORDENARSE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SIN QUE OBSTEN LAS CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES Y MODALIDADES QUE SE IMPONGAN EN LA SENTENCIA QUE CONCEDA EL AMPARO. Tomando en consideración que la falta de emplazamiento o la práctica irregular de dicha formalidad a las partes, en un juicio, constituye la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, si el tercero perjudicado es parte en el juicio de amparo conforme a lo dispuesto en el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, es inconcuso, que en términos de los artículos 30, 147 y 167 de la propia ley, debe ser legalmente emplazado, y que la omisión a ese respecto, dada su trascendencia en las demás formalidades esenciales del procedimiento, tiene como efecto que el tribunal que conoce del amparo directo o de la revisión, mande reponer el procedimiento o, en su caso, revoque la sentencia dictada en el juicio constitucional y ordene la reposición del procedimiento para que se subsane la referida violación procesal. Ello obedece, en primer lugar, al cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, cuya observancia ha de exigirse con mayor rigor a los tribunales que constituyen órganos de control constitucional, que también han de respetar la secuencia lógico jurídica que impone todo procedimiento y, además, a la necesidad de que el tercero perjudicado, como parte en el juicio de garantías, esté en posibilidad de ejercer sus derechos procesales. Esto, no solamente como una eficaz defensa de los respectivos intereses de las partes, tanto en el juicio principal como en el incidente de suspensión, en su caso, sino también como una oportunidad para proponer las cuestiones de orden público que pudieran advertirse durante la tramitación correspondiente, cuya legal acreditación determinaría obligadamente el sentido del fallo definitivo que al efecto se pronuncie; para interponer asimismo, los medios de impugnación que contra éste u otras resoluciones procedieran y, de una manera fundamental, para preservar los derechos de quienes puedan verse afectados por el cumplimiento de una sentencia ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo, cuya ejecución es indefectible. Por tanto, la determinación del tribunal de considerar innecesario o intrascendente, llamar a juicio al tercero perjudicado cuyo emplazamiento oportuno fue omitido, porque en la sentencia que resuelve el fondo del asunto, se concede el amparo, bien sea por falta de fundamentación y motivación o por cualquiera otra circunstan-



cia, siempre que el fallo sea protector, viola los principios fundamentales del juicio de amparo."²⁷

Es importante destacar que los anteriores criterios son aplicables en el asunto en estudio, al no oponerse a la Ley de Amparo vigente, de conformidad con el artículo sexto transitorio de la ley de la materia.

Establecido el anterior marco teórico y con la finalidad de resolver la contradicción de tesis en la que se actúa, resulta oportuno acudir al contenido del artículo 5o. de la Ley de Amparo,²⁸ que establece como partes en el juicio constitucional las siguientes:

²⁷ Tesis: P./J. 44/96. Registro digital: 200086, jurisprudencia, Novena Época. Instancia: Pleno, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: Tomo IV, julio de 1996, página 85.

²⁸ **Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

"El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley.

II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter:

a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;

b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso;



- I. El quejoso.
- II. La autoridad responsable.
- III. El tercero interesado.
- IV. El Ministerio Público Federal.

I. El quejoso. La Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, lo define como aquel quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la misma y, con ello, se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Dentro de esta figura jurídica, el legislador precisó a quién asiste el carácter de quejoso de la forma siguiente:

- a) Los incapaces mayores de edad.²⁹

"c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad;

"d) El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;

"e) El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable.

"IV. El Ministerio Público Federal en todos los juicios, donde podrá interponer los recursos que señala esta ley, y los existentes en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia.

"Sin embargo, en amparos indirectos en materias civil y mercantil, y con exclusión de la materia familiar, donde sólo se afecten intereses particulares, el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos que esta ley señala, sólo cuando los quejosos hubieren impugnado la constitucionalidad de normas generales y este aspecto se aborde en la sentencia."

²⁹ **"Artículo 8o. El menor de edad, persona con discapacidad o mayor sujeto a interdicción** podrá pedir amparo **por sí o por cualquier persona en su nombre** sin la intervención de su legítimo **representante cuando éste se halle ausente, se ignore quién sea, esté impedido o se negare a**



- b) Los menores de edad.³⁰
- c) Mayores de edad capaces.³¹
- d) El ofendido o víctima del delito.³²
- e) Personas morales privadas.³³
- f) Persona moral oficial.³⁴

promoverlo. El órgano jurisdiccional, sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio, debiendo preferir a un familiar cercano, salvo cuando haya conflicto de intereses o motivo que justifiquen la designación de persona diversa.

"Si el menor hubiere cumplido catorce años, podrá hacer la designación de representante en el escrito de demanda."

³⁰ Artículo 8o. de la Ley de Amparo transcrito.

³¹ "Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse **por la persona física** o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. **El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona** en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

³² "Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"...

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley. ..."

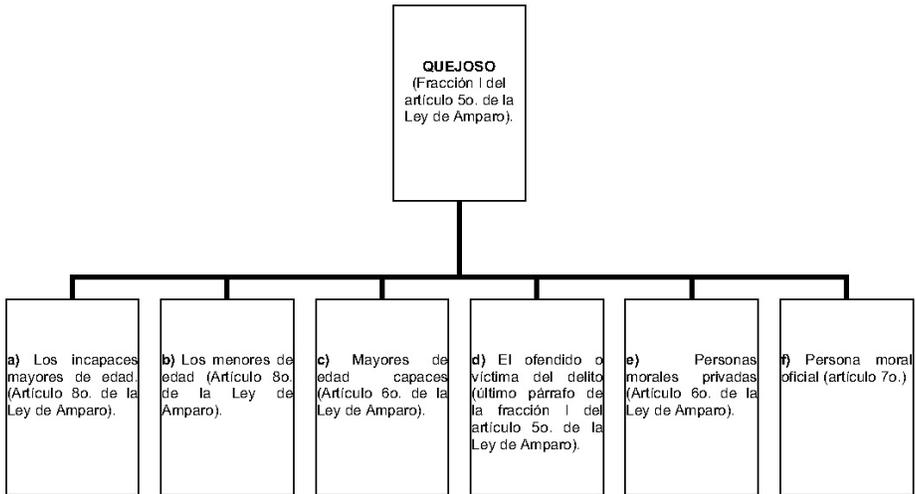
³³ "Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la **persona física o moral** a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. **El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.**

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

³⁴ "Artículo 7o. La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su



Las anteriores ideas se ejemplifican en el cuadro siguiente:



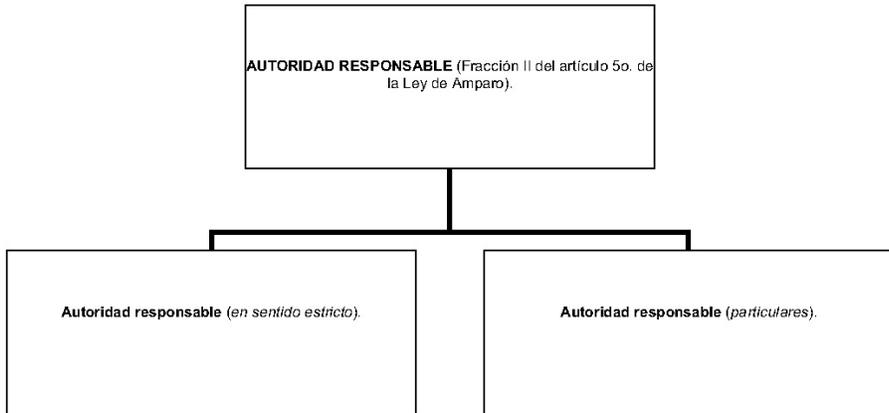
II. La autoridad responsable. La Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, establece que tiene ese carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Además, contempla que los particulares pueden tener la calidad de autoridad responsable, cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos precisados en el párrafo anterior y cuyas funciones estuvieran determinadas por una norma general.

Las anteriores ideas se ejemplifican de mejor manera en el cuadro siguiente:

patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

"Las **personas morales oficiales** estarán exentas de prestar las garantías que en esta ley se exige a las partes."



III. Tercero interesado. La anterior figura jurídica puede definirse como "la persona física o moral, que tiene derechos opuestos a los del quejoso e interés directo en la subsistencia del acto reclamado".³⁵ (**negritas y subrayado es propio**)

También ha sido precisada como "*quien siendo titular de un interés jurídico comparece al juicio en defensa de un interés contrario al de la parte quejosa, es decir, quien está interesada en preservar el acto, omisión o norma reclamada. Puede ser persona física o moral, nacional o extranjera, pública o privada*".³⁶ (**negritas y subrayado es propio**)

De esta forma, en la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, se establecen con dicho carácter:

a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;

³⁵ Rosas Baqueiro, Marco Polo. *El Nuevo Juicio de Amparo Indirecto Llevadito de la Mano. Rehtikal*, primera edición, 2015, México, página 129.

³⁶ Campuzano Gallegos, Adriana. *Manual para Entender el Juicio de Amparo. Teórico-Práctico*. Thomson Reuters. Tercera edición, segunda reimpresión, julio 2017, México, página 9.



b) **La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia** del orden judicial, administrativo, agrario **o del trabajo**; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso.

Lo anterior puede ejemplificarse, de forma enunciativa y no limitativa, de la forma siguiente:³⁷

| Juicio | Parte quejosa | Contraparte |
|-----------------------|---|---|
| Civil | Actor (es): (persona física o moral). | Demandado (s): (persona física o moral). |
| | Demandado (s): (persona física o moral). | Actor (es): (persona física o moral). |
| | Tercería -Tercerista excluyente - Actor o el demandado | -Actor y demandado -Tercerista excluyente |
| | En un juicio sucesorio - Uno o unos herederos | Otros herederos |
| Laboral | Trabajador | Patrón |
| | Patrón | Trabajador |
| | En preferencia de derechos - Trabajador - Un sindicato | - Trabajador - Otro sindicato |
| | Cláusula de exclusión - Un sindicato | - Un trabajador |
| Administrativo | Un particular | Una autoridad |
| | Una autoridad | Un particular |
| Agrario | Actor: (ejidatario, comunero, pequeño propietario o avecindado). | Demandado: otro ejidatario, comunero, pequeño propietario o avecindado. |

³⁷ El presente cuadro está basado en las ideas plasmadas en Rosas Baqueiro, Marco Polo. *El Nuevo Juicio de Amparo Indirecto Llevadito de la Mano. Rehtikal*, primera edición 2015, México, página 131.



| | | |
|--|--|---|
| | Un sujeto singular de derecho agrario. | Un ente colectivo de derecho agrario. |
| | Un ente colectivo de derecho agrario. | Un sujeto singular de derecho agrario. |
| | Un ente colectivo de derecho agrario. | Otro ente colectivo de derecho agrario. |

c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad.

Lo anterior se puede ejemplificar de la forma siguiente:³⁸

| Juicio | Parte quejosa | Contraparte |
|--------------|---|--|
| Penal | Indiciado, procesado o sentenciado (según la etapa del juicio). | La víctima, el ofendido o quienes tienen derecho a la reparación del daño. |

d) El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público.

Lo anterior se puede ejemplificar de la forma siguiente:³⁹

| Materia | Parte quejosa | Tercero interesado |
|--|--|------------------------|
| Penal Tema: El no ejercicio o el desistimiento de la acción penal | La víctima, el ofendido o quienes tienen derecho a la reparación del daño. | Indiciado o procesado. |

e) El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, **siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable.**

³⁸ Ídem, página 133.

³⁹ Ídem, página 134 (vuelta).



Lo anterior se puede ejemplificar de la forma siguiente:⁴⁰

| Juicio | Parte quejosa | Tercero interesado |
|--------|---|---|
| Penal | Procesado o sentenciado (Según la etapa del juicio). | El Ministerio público parte en el procedimiento penal, que no es autoridad responsable. |

IV. Ministerio Público Federal. Es una de las partes en el juicio de amparo, con independencia de que, tratándose de la materia penal, puede tener diversos caracteres: como parte en el juicio o procedimiento del que surge el acto reclamado (*acusadora*); como autoridad responsable; como parte formal del amparo, o simplemente fungir como autoridad investigadora.⁴¹

Establecido quién puede ser parte en el juicio de amparo, se procede a despejar la **primera interrogante**, relativa a qué carácter asiste a la contraparte del actor –*quejoso*–, cuando éste promueve amparo indirecto contra actos que emanan del juicio laboral donde intervino como demandada.

Así, para responder lo anterior, es oportuno acudir a lo expuesto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de las **personas morales oficiales** cuando se ostentan como quejosos en el juicio de amparo.⁴²

En principio, sostuvo que el artículo 7o. de la Ley de Amparo preveía una hipótesis de legitimación para acudir al juicio constitucional, al facultarlas a reclamar actuaciones que les pudieran ocasionar otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión.

Se trataba de una condición de acceso al juicio de amparo, esto era, un presupuesto procesal que **exigía a una autoridad acreditar una afectación patrimonial dentro de una relación en la que se encontraba en un plano de igualdad.**

⁴⁰ Ídem, página 134 (vuelta).

⁴¹ Ídem, página 141.

⁴² Contradicción de tesis **289/2017**, resuelta el **treinta y uno de enero de dos mil dieciocho.**



De esa forma, precisó la Sala del Alto Tribunal, la Ley de Amparo identificaba esa situación a partir de dos elementos: **i)** la existencia de una afectación patrimonial; y, **ii)** que dicha afectación se actualizara dentro de una relación en la que la autoridad **se encontraba en un plano de igualdad con los particulares.**

Así, expuso que la situación a la que se refería el artículo 7o. de la Ley de Amparo, **obligaba a advertir una condición de supra-subordinación de una autoridad frente a otra,** en atención a la imposición unilateral de un acto, motivo por el cual, de acuerdo a la naturaleza vertical del juicio de amparo y a su objeto protector de derechos humanos (*que permitía reclamar actos emitidos por una autoridad responsable que actuaba de manera unilateral y obligatoria*) debía considerarse que la posibilidad de una autoridad para acudir al juicio se daba cuando sufría una afectación derivada de un acto impuesto por una autoridad que actuaba de manera unilateral, con imperio, por lo que su pretensión era defender sus derechos en dicha situación de subordinación.

Por tal motivo, concluyó la Sala del Alto Tribunal, era factible que la ley permitiera a una autoridad acudir al amparo cuando existiera una afectación patrimonial, es decir, una vulneración a alguna de las facultades, competencias o derechos que se comprendieran dentro de su patrimonio, lo cual podía traducirse en términos monetarios y, además, dicha afectación debía darse dentro de una situación jurídica en la que se encontrara en un plano de igualdad con los particulares, es decir, de manera subordinada frente a otra autoridad que le imponía un acto de forma unilateral, **lo que permitía que un particular pudiera ocupar su sitio en la relación jurídica que hiciera valer como causa de su acción.**

Expuso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró como un ejemplo de la anterior situación jurídica, **el ejercicio de una acción y los actos procesales en los que participaban las autoridades como partes en un juicio, ya fuera como actora o demandada;** en tanto que se trataba de acciones de derecho privado que se dirimían por un tribunal judicial, quien resolvería en forma definitiva si procedía la acción o no, y en caso de considerarlo procedente, sería la sentencia judicial la que condenaría o no a las prestaciones reclamadas con base en el material probatorio, **sin que la autoridad, en su carácter de**



parte en el juicio, pudiera incidir de manera exorbitante o supra-subordinada en el juicio.

Las anteriores ideas se consagran en las jurisprudencias de títulos y consideraciones interpretativas siguientes:

"PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO ES PARTE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE Y CUANDO DE LA RELACIÓN SUBYACENTE NO SE ADVIERTA QUE ACUDE A DEFENDER UN ACTO EMITIDO DENTRO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS QUE TIENE ENCOMENDADAS. El artículo 7o. de la Ley de Amparo establece una hipótesis de legitimación para que las personas morales oficiales puedan solicitar amparo para impugnar afectaciones que puede ocasionarles otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión. Se trata de un presupuesto procesal que exige a una autoridad que acredite una afectación patrimonial dentro de una relación en la que se encuentra en un plano de igualdad; esta limitante se justifica en atención a que la Federación, los Estados, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), los Municipios o cualquier persona moral pública no pueden considerarse titulares de derechos humanos; sin embargo, la Ley de Amparo reconoce que existen casos en los que se requiere la intervención de la Justicia Federal, a través del juicio de amparo, para evitar la imposición arbitraria de actos por ciertas autoridades que transgredan derechos de otras autoridades, para lo cual exige dos elementos: i) la existencia de una afectación patrimonial y ii) que dicha afectación se actualice en una relación en la que la autoridad se encuentre en un plano de igualdad con los particulares. En este sentido, de la interpretación de ambos supuestos se concluye que una persona moral oficial puede promover el juicio de amparo cuando exista una afectación patrimonial, es decir, una vulneración a alguna de las facultades, competencias o derechos que se comprenden dentro de su patrimonio, lo cual puede traducirse en términos monetarios y, además, dicha afectación debe darse en una situación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, esto es, de manera subordinada frente a otra autoridad que con imperio le impone un acto de forma unilateral. En esas condiciones, una autoridad que forma parte de un procedimiento jurisdiccional actúa de manera subordinada, y los actos que se emitan en éste incidirán en sus intereses para ejercer su adecuada defensa, así acudirá al juicio de amparo para obtener



una defensa de las posibles afectaciones que se cometan en el procedimiento, con la finalidad de obtener un resultado que beneficie a sus intereses; por tanto, tiene legitimación para promover el juicio, siempre y cuando de la relación subyacente no se advierta que acude a defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que tiene encomendadas."⁴³

"PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO TIENE EL CARÁCTER DE DEMANDADA EN UN JUICIO, CUENTA CON LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA INFUNDADA LA EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA. Conforme a la interpretación del artículo 7o. de la Ley de Amparo, que exige acreditar una afectación patrimonial y una relación jurídica en un plano de igualdad, se concluye que tratándose de la impugnación de un acto dictado dentro de juicio, como lo es la resolución que declara infundada la excepción de incompetencia, las autoridades demandadas cuentan con legitimación para promover el juicio de amparo indirecto, cuando: i) de la relación jurídica que da origen al acto reclamado se advierte que es una resolución dictada por un Juez en un juicio en el que la autoridad tiene el carácter de demandada; ii) de la relación que subyace al acto reclamado se advierte que la acción de origen se refiere a un reclamo de derecho privado que se dirime por un tribunal y la autoridad no pretende defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que le son encomendadas; iii) de la afectación patrimonial que ocasiona el acto reclamado deriva la transgresión del conjunto de derechos que la autoridad pretende defender en el juicio de origen, en su carácter de demandada; y, iv) de la afectación patrimonial que ocasiona el acto reclamado se advierte la posible afectación monetaria que le podría ocasionar la pérdida del juicio, como acontecería en los juicios en los que se demanda el pago de una cantidad determinada o la prescripción de un inmueble que se encuentra dentro de su esfera jurídica. Además, el referido estudio de legitimación no puede limitarse a las afectaciones procesales que produce el acto reclamado, sino que es necesario analizar la afectación a la debida defensa que se le ocasionaría derivada de la improcedencia del amparo. No debe pasar inadvertido que el estudio se limita a precisar las condiciones de

⁴³ Tesis: 1a./J. 16/2018 (10a.). Época: Décima «Época». Registro: 2017263. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, junio de 2018, Tomo II, página 875, publicada el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas.



legitimación de la autoridad para acudir al juicio de amparo en términos del artículo 7o. de la Ley de Amparo; por lo que el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis independiente respecto de la procedencia del juicio, en términos del artículo 107, fracciones V y VIII, de la propia ley.⁴⁴

Trasladadas las anteriores consideraciones al asunto en estudio, del que se desprende que en los juicios laborales de origen el ***** , tiene el carácter de Municipio-patrón demandado y, por lo mismo, está subordinado al Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios de Tamaulipas, en Ciudad Victoria, es dable afirmar que le asiste el carácter de **autoridad tercera interesada en plano de igualdad con el quejoso.**

Esto es así, porque el ***** , es la contraparte de los actores –*quejosos*– en los juicios laborales de origen, en los que compareció sin imperio, ni pretendió la defensa de un acto de autoridad, al sólo ostentar la calidad de ente patronal demandado.

Es decir, en virtud de la ficción legal prevista en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, si una persona moral oficial puede tener la calidad de quejosa en un juicio de amparo, por igualdad de razón, puede tener la calidad de **autoridad tercera interesada en plano de igualdad** cuando su contraparte en el procedimiento de origen promueve juicio constitucional.

De esta forma, de la interpretación armónica del inciso b), fracción III, del artículo 5o., en relación con el diverso 7o., ambos de la Ley de Amparo, se concluye que a la autoridad que compareció en un plano de igualdad con los actores –*quejosos*–, le asiste el carácter de tercera interesada, cuando éstos promueven amparo indirecto contra actos que emanan del juicio laboral donde intervino como parte demandada.

Lo anterior es congruente con la interpretación de «la» Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de diferenciar en qué

⁴⁴ Tesis: 1a./J. 17/2018 (10a.). Época: Décima «Época». Registro: 2017264. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, junio de 2018, Tomo II, página 877, publicada el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas.



supuestos se está en presencia de una autoridad en sentido estricto y, **en qué supuesto comparece sin actuar con imperio en un plano de igualdad**, consagrada en la jurisprudencia de título y consideraciones interpretativas siguientes:

"NOTIFICACIONES EN AMPARO. SURTEN EFECTOS EL DÍA SIGUIENTE AL DE SU REALIZACIÓN CUANDO EL RECURRENTE ES AUTORIDAD CON EL CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO, PERO COMPARECE A JUICIO EN UN PLANO DE IGUALDAD CON EL QUEJOSO. Si bien es cierto que acorde con el artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo las notificaciones, cuando se trate de autoridades responsables y aquellas que tengan el carácter de terceros interesados que con esa calidad acudan a juicio, surtirán sus efectos desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas, también lo es que cuando la autoridad tercero interesada interpone el medio de defensa legal o el recurso sin actuar con imperio –esto es, en una relación de supra a subordinación con el gobernado en el ejercicio de una facultad pública–, sino que comparece en un plano de igualdad con el quejoso –como acontece cuando, por ejemplo, deriva de una mera relación laboral que sostuvieron–, la notificación surte efectos conforme a la fracción II del mismo artículo, es decir, el día siguiente al de su realización."⁴⁵

Establecido que en el presente asunto se está en presencia de una **autoridad tercera interesada en plano de igualdad con el quejoso**, se procede a despejar la **segunda interrogante**, relativa a de qué forma debe realizarse la primera notificación (*emplazamiento*) a la misma.

Así, para responder lo anterior, resulta oportuno acudir al artículo 26 de la Ley de Amparo, de tenor literal siguiente:

"Artículo 26. Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"I. En forma personal:

⁴⁵ Tesis: 2a./J. 43/2017 (10a.). Época: Décima «Época». Registro: 2014217. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 614, publicada el viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas.



"a) Al quejoso privado de su libertad, en el local del órgano jurisdiccional que conozca del juicio, o en el de su reclusión o a su defensor, representante legal o persona designada para oír notificaciones;

"b) **La primera notificación al tercero interesado** y al particular señalado como autoridad responsable;

"c) Los requerimientos y prevenciones;

"d) El acuerdo por el que se le requiera para que exprese si ratifica su escrito de desistimiento;

"e) Las sentencias dictadas fuera de la audiencia constitucional;

"f) El sobreseimiento dictado fuera de la audiencia constitucional;

"g) Las resoluciones que decidan sobre la suspensión definitiva cuando sean dictadas fuera de la audiencia incidental;

"h) La aclaración de sentencias ejecutorias;

"i) La aclaración de las resoluciones que modifiquen o revoquen la suspensión definitiva;

"j) Las resoluciones que desechen la demanda o la tengan por no interpuesta;

"k) Las resoluciones que a juicio del órgano jurisdiccional lo ameriten; y

"l) Las resoluciones interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos;

"II. Por oficio:

"a) A la autoridad responsable, salvo que se trate de la primera notificación a un particular señalado como tal, en cuyo caso se observará lo establecido en el inciso b) de la fracción I del presente artículo;

"b) A la autoridad que tenga el carácter de tercero interesado; y



"c) Al Ministerio Público de la Federación en el caso de amparo contra normas generales.

"III. Por lista, en los casos no previstos en las fracciones anteriores; y

"IV. Por vía electrónica, a las partes que expresamente así lo soliciten, y que previamente hayan obtenido la firma electrónica. ..." (**negritas y subrayado es propio**)

De esta forma, de la lectura íntegra de la anterior disposición normativa, se desprende que debe realizarse de **forma personal**, entre otras, la primera notificación (*emplazamiento*) al **tercero interesado**.

Luego, si como se expuso, a la autoridad que compareció en un plano de igualdad con los actores –*quejosos*–, le asiste el carácter de tercera interesada, cuando éstos promueven amparo indirecto contra actos que emanan del juicio laboral donde intervino como parte demandada.

Entonces, es inconcuso que la primera notificación (*emplazamiento*) al juicio de amparo, debe realizarse **personalmente**, con las formalidades previstas para tal efecto en el artículo 27 de la Ley de Amparo.⁴⁶

Por tal motivo, tratándose de la primera notificación (*emplazamiento*) a una autoridad tercera interesada en plano de igualdad con el quejoso, la misma debe realizarse de conformidad con el numeral 27 de la ley de la materia.

⁴⁶ **Artículo 27. Las notificaciones personales se harán de acuerdo con las siguientes reglas:**

"I. Cuando obre en autos el domicilio de la persona, o se encuentre señalado uno para recibir notificaciones ubicado en el lugar en que resida el órgano jurisdiccional que conozca del juicio:

"a) El actuario buscará a la persona que deba ser notificada, se cerciorará de su identidad, le hará saber el órgano jurisdiccional que ordena la notificación y el número de expediente y le entregará copia autorizada de la resolución que se notifica y, en su caso, de los documentos a que se refiera dicha resolución. Si la persona se niega a recibir o a firmar la notificación, la negativa se asentará en autos y aquélla se tendrá por hecha;

"b) Si no se encuentra a la persona que deba ser notificada, el actuario se cerciorará de que es el domicilio y le dejará citatorio para que, dentro de los dos días hábiles siguientes, acuda al órgano jurisdiccional a notificarse, especificándose el mismo y el número del expediente. El citatorio se dejará con la persona que se encuentre en el domicilio; si la persona por notificar no acude a la cita, la notificación se hará por lista; y por lista en una página electrónica; y

"c) Si el actuario encuentra el domicilio cerrado y ninguna persona acude a su llamado, se cerciorará de que es el domicilio correcto, lo hará constar y fijará aviso en la puerta a fin de que, dentro de los



Sin que a lo anterior se oponga lo dispuesto en el artículo 26, fracción II, inciso b), de la Ley de Amparo, que refiere que las notificaciones dirigidas a la autoridad que tenga el carácter de tercero interesado se practicarán por oficio.

En virtud de que en dicho precepto no se contempló que en la práctica hay ocasiones que la autoridad que tiene el carácter de tercero interesado no actúa con imperio, es decir, que comparece a juicio en plano de igualdad con el quejoso; por lo que en atención al principio de igualdad de las partes que rige en el juicio de amparo, el emplazamiento se debe realizar personalmente como se ha establecido en esta ejecutoria.

dos días hábiles siguientes, acuda al órgano jurisdiccional a notificarse. Si no se presenta se notificará por lista y por lista en una página electrónica pudiendo, el referido órgano, tomar las medidas necesarias para lograr la notificación personal si lo estima pertinente.

"En todos los casos a que se refieren los incisos anteriores, el actuario asentará razón circunstanciada en el expediente;

"II. Cuando el domicilio señalado de la persona a notificar no se encuentre en el mismo lugar en que resida el órgano jurisdiccional, la primera notificación se hará por exhorto o despacho en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, los que podrán ser enviados y recibidos haciendo uso de la firma electrónica. En el exhorto o despacho se requerirá que se señale domicilio en el lugar del juicio, con apercibimiento de que no hacerlo, las siguientes notificaciones, aun las personales, se practicarán por lista, sin perjuicio de que pueda hacer la solicitud a que se refiere la fracción IV del artículo 26 de esta ley.

"Cuando el domicilio se encuentre fuera de la circunscripción territorial del órgano jurisdiccional que conoce del juicio, pero en zona conurbada, podrá comisionar al notificador para que la realice en los términos de la fracción I de este artículo;

"III. Cuando no conste en autos domicilio para oír notificaciones, o el señalado resulte inexacto:

"a) Las notificaciones personales al quejoso se efectuarán por lista.

"b) Tratándose de la primera notificación al tercero interesado y al particular señalado como autoridad responsable, el órgano jurisdiccional dictará las medidas que estime pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio y podrá requerir a la autoridad responsable para que proporcione el que ante ella se hubiera señalado. Siempre que el acto reclamado emane de un procedimiento judicial la notificación se hará en el último domicilio señalado para oír notificaciones en el juicio de origen.

"Si a pesar de lo anterior no pudiere efectuarse la notificación, se hará por edictos a costa del quejoso en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles. En caso de que el quejoso no acredite haber entregado para su publicación los edictos dentro del plazo de veinte días siguientes al en que se pongan a su disposición, se sobreseerá el amparo.

"c) Cuando se trate de personas de escasos recursos a juicio del órgano jurisdiccional, se ordenará la publicación correspondiente en el Diario Oficial de la Federación sin costo para el quejoso.

"Cuando deba notificarse al interesado la providencia que mande ratificar el escrito de desistimiento de la demanda o de cualquier recurso, si no consta en autos el domicilio para oír notificaciones, ni se expresan estos datos en el escrito, continuará el juicio."



Apoya esto último la jurisprudencia 2a./J. 43/2017 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previamente invocada, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo siguientes:

"NOTIFICACIONES EN AMPARO. SURTEN EFECTOS EL DÍA SIGUIENTE AL DE SU REALIZACIÓN CUANDO EL RECORRENTE ES AUTORIDAD CON EL CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO, PERO COMPARECE A JUICIO EN UN PLANO DE IGUALDAD CON EL QUEJOSO."⁴⁷ (Lo resaltado no es de origen)

De acuerdo con las consideraciones expuestas en párrafos que anteceden, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno del Decimonoveno Circuito, que a continuación se plasma:

AUTORIDAD TERCERA INTERESADA EN PLANO DE IGUALDAD CON EL QUEJOSO. TIENE ESTE CARÁCTER LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR PROMUEVE JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS QUE EMANAN DEL MISMO PROCEDIMIENTO LABORAL EN EL QUE INTERVIENEN Y, POR TAL MOTIVO, DEBE EMPLAZARSE PERSONALMENTE. En el segundo párrafo del artículo 14 constitucional se consagran las formalidades esenciales del procedimiento, conceptualizadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquellas que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación. Así, como uno de los requisitos del debido proceso se encuentra la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias (emplazamiento), cuya falta o su defectuosa práctica constituye la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave. La anterior formalidad esencial del procedimiento permea al juicio constitucional, de manera que el ilegal emplazamiento del tercero interesado tiene como efecto mandar reponer el procedimiento (amparo directo) o, en su caso, revocar la sentencia constitucional y ordenar la reposición del procedimiento (amparo indirecto). De esta forma, de la interpretación armónica del inciso b) de la fracción III del artículo 5o., en relación con el diverso 7o., ambos de la Ley de Amparo, así como en atención al principio de igualdad procesal de las partes

⁴⁷ Tesis: 2a./J. 43/2017 (10a.). Época: Décima «Época». Registro: 2014217. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 614, publicada el viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas.



que rige en el juicio de amparo, se concluye que la autoridad demandada en el juicio laboral de origen tiene el carácter de autoridad tercera interesada en plano de igualdad, cuando el actor promueve juicio de amparo indirecto contra actos que emanan del mismo juicio. Esto es así, en virtud de la ficción legal prevista en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, en la cual, si una persona moral oficial puede tener la calidad de quejoso en el juicio de amparo, por igualdad de razón, le asiste el carácter de autoridad tercera interesada en un plano de igualdad cuando su contraparte promueve juicio constitucional, al comparecer sin imperio, ni pretender la defensa de un acto de autoridad que previamente emitió, al sólo ostentar la calidad de ente patronal demandado. Por tal motivo, debe emplazarse de forma personal de conformidad con el inciso b) fracción I del artículo 26 de la Ley de Amparo, con las formalidades establecidas para tal efecto en el artículo 27 de dicho cuerpo normativo.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno del Decimonoveno Circuito,

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos de la consideración tercera de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno de Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Decimonoveno Circuito, por mayoría de cinco votos de los Magistrados Mauricio Fernández de la Mora, Juan Manuel Díaz Núñez, Jorge Holder Gómez, Osbaldo López García y Magistrada Olga Iliana



Saldaña Durán, siendo presidente el primero y ponente el segundo de los nombrados, contra el voto de la Magistrada Estela Platero Salado, quien formula voto particular.

Autorizan la resolución quienes a la fecha integran el citado Pleno, Magistrados **Guillermo Cuautle Vargas, Jesús Garza Villarreal, Miguel Ángel Mancilla Núñez, Víctor Pedro Navarro Zárate, Artemio Hernández González y José Manuel Quistián Espericueta**, siendo presidente el primero de los mencionados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 17 y 44 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 188 de la Ley de Amparo, en unión del licenciado Manuel Miranda Castro, secretario de Acuerdos, quien da fe, y certifica que a partir del ocho de diciembre de dos mil veinte, fecha de la resolución, transcurrieron cinco días: del nueve al quince de diciembre de dos mil veinte; y a partir de ese momento, iniciaron los dos periodos vacacionales de los diversos órganos colegiados de la adscripción de los integrantes del Pleno, siendo que el Pleno de Circuito en su actual integración, se instaló a partir del veintiséis de enero de dos mil veintiuno, momento en el que se reanudó el plazo respectivo para el engrose, mismo que se firma hoy dos de febrero de dos mil veintiuno.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 66, 110, 113, 118, 120 y demás aplicables de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con los numerales 1, 3 y 5 del Reglamento Conjunto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, para la aplicación de la referida ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril del año dos mil cuatro, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 107/2020 y 289/2017 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 18 de septiembre de 2020 a las 10:27 horas y 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 78, Tomo I, septiembre de 2020, página 165 y 55, Tomo II, junio de 2018, página 838, con números de registro digital: 29496 y 27902, respectivamente.



La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 5/96 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, julio de 1996, página 86, con número de registro digital: 3734.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular de la Magistrada Estela Platero Salado en la contradicción de tesis 1/2020.

Respetuosamente disiento de lo resuelto por la mayoría, en el sentido de que la autoridad tercera interesada en plano de igualdad con el quejoso, debe ser emplazada **personalmente**, en términos del inciso b, fracción I, del artículo 26 de la Ley de Amparo, con las formalidades establecidas para tal efecto en el numeral 27 de dicho cuerpo normativo.

La razón concreta de mi voto es que el propio legislador señaló que la autoridad que tenga el carácter de tercero interesado debe ser emplazada por oficio, como se lee del artículo 26, fracción II, inciso b), de la Ley de Amparo, que dice:

"Artículo 26. Las notificaciones en los juicios de amparo se harán: ...

"II. Por oficio: ...

"b) **A la autoridad que tenga el carácter de tercero interesado; y ...**"

En efecto, el legislador distinguió entre una **autoridad** que tiene el carácter de tercero interesado (fracción II, inciso b), y dispuso su emplazamiento por oficio, y cualquier otra persona **tercera interesada** (fracción I, inciso b), cuyo emplazamiento será personal.

Tal distinción tiene su razón de ser, que es precisamente lograr la certeza que requiere el emplazamiento, a la brevedad posible; es más práctico o funcional emplazar a un Ayuntamiento en el domicilio oficial, por oficio, que hacerlo personalmente, sin que ello menoscabe algún derecho de las partes, que en el juicio de origen comparecieron en un plano de igualdad (sin imperio), ya que en ambos deben seguirse las formalidades previstas por la norma que aseguren el pleno conocimiento del inicio del juicio de amparo y ejercer su derecho de defensa.



En el entendido de que el cómputo del plazo que tiene el Ayuntamiento, como cualquier tercero interesado en un juicio de amparo, se hará en los términos que indica la jurisprudencia 2a./J. 43/2017 (10a.), con registro digital: 2014217, Décima Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, mayo de 2017, página 614, y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:27 horas, que dice:

"NOTIFICACIONES EN AMPARO. SURTEN EFECTOS EL DÍA SIGUIENTE AL DE SU REALIZACIÓN CUANDO EL RECURRENTE ES AUTORIDAD CON EL CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO, PERO COMPARECE A JUICIO EN UN PLANO DE IGUALDAD CON EL QUEJOSO. Si bien es cierto que acorde con el artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo las notificaciones, cuando se trate de autoridades responsables y aquellas que tengan el carácter de terceros interesados que con esa calidad acudan a juicio, surtirán sus efectos desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas, también lo es que cuando la autoridad tercero interesada interpone el medio de defensa legal o el recurso sin actuar con imperio –esto es, en una relación de supra a subordinación con el gobernado en el ejercicio de una facultad pública–, sino que comparece en un plano de igualdad con el quejoso –como acontece cuando, por ejemplo, deriva de una mera relación laboral que sostuvieron–, la notificación surte efectos conforme a la fracción II del mismo artículo, es decir, el día siguiente al de su realización."

Además, en la jurisprudencia aprobada por este Pleno de Circuito, no se soslaya el carácter de autoridad del Ayuntamiento –así se anotó en el rubro–, aunque desprovisto de imperio en un juicio laboral; por lo mismo, analizada en su conjunto la norma (artículo 26, fracciones I y II, de la Ley de Amparo), me lleva a reiterar mi postura, en la medida que el legislador no distinguió en cuanto a si la autoridad que tiene el carácter de tercero interesado en el juicio de amparo comparece o no con imperio, entonces, en este último aspecto, no es dable distinguir al juzgador.

Máxime, si se advierte que cuando un particular tiene el carácter de autoridad, debe ser emplazado personalmente; a la inversa, cuando la autoridad comparece como tercero interesado (patrón), su emplazamiento se justifica por oficio, al guardar uniformidad en la práctica de las notificaciones.

El emplazamiento así practicado, no pugna con la igualdad procesal que tienen las partes en un juicio laboral, donde el Ayuntamiento comparece sin el imperio que lo caracteriza en diversas vertientes; pues únicamente se trata de realizar



el emplazamiento con la mayor certeza y prontitud, al tener un domicilio oficial que facilita el quehacer jurisdiccional.

MAGISTRADA ESTELA PLATERO SALADO

Autoriza el voto particular el Magistrado Miguel Ángel Mancilla Núñez, quien a la fecha integra el Pleno del Decimonoveno Circuito, en sustitución de la Magistrada Estela Platero Salado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17 y 44 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno de la Judicatura Federal, 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 188 de la Ley de Amparo, en unión del licenciado Manuel Miranda Castro, secretario de Acuerdos, que da fe.

Este voto se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTORIDAD TERCERA INTERESADA EN PLANO DE IGUALDAD CON EL QUEJOSO. TIENE ESE CARÁCTER LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR PROMUEVE JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS QUE EMANAN DEL MISMO PROCEDIMIENTO LABORAL EN EL QUE INTERVIENEN Y, POR TAL MOTIVO, DEBE EMPLAZARSE PERSONALMENTE. En el segundo párrafo del artículo 14 constitucional se consagran las formalidades esenciales del procedimiento, conceptualizadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquellas que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación. Así, como uno de los requisitos del debido proceso se encuentra la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias (emplazamiento), cuya falta o defectuosa práctica constituye la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave. La anterior formalidad esencial del procedimiento permea al juicio constitucional, de manera que el ilegal emplazamiento del tercero interesado tiene como efecto mandar reponer el procedimiento (amparo directo) o, en su caso, revocar la sentencia constitucional y ordenar la reposición del procedimiento (amparo indirecto). De esta forma, de la interpretación armónica del inciso b) de la fracción III del artículo 5o., en relación con el diverso 7o., ambos de la Ley de Amparo, así como en atención al principio de igualdad procesal de las partes que rige en el juicio de amparo, se concluye que la autoridad demandada en el juicio laboral de origen tiene el carácter de



autoridad tercera interesada en plano de igualdad, cuando el actor promueve juicio de amparo indirecto contra actos que emanan del mismo juicio. Esto es así, en virtud de la ficción legal prevista en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, en la cual, si una persona moral oficial puede tener la calidad de quejoso en el juicio de amparo, por igualdad de razón, le asiste el carácter de autoridad tercera interesada en un plano de igualdad cuando su contraparte promueve juicio constitucional, al comparecer sin imperio, ni pretender la defensa de un acto de autoridad que previamente emitió, al sólo ostentar la calidad de ente patronal demandado. Por tal motivo, debe emplazarse de forma personal de conformidad con el inciso b) de la fracción I del artículo 26 de la Ley de Amparo, con las formalidades establecidas para tal efecto en el artículo 27 de dicho cuerpo normativo.

PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO.

PC.XIX. J/18 K (10a.)

Contradicción de tesis 1/2020. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito. 8 de diciembre de 2020. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Mauricio Fernández de la Mora, Juan Manuel Díaz Núñez, Jorge Holder Gómez, Osbaldo López García y Olga Iliana Saldaña Durán. Disidente: Estela Platero Salado. Ponente: Juan Manuel Díaz Núñez. Secretario: Óscar Efrén Briones Soto.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo en revisión 314/2019 (cuaderno auxiliar 102/2020), y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo en revisión 232/2019 (cuaderno auxiliar 945/2019).

Esta tesis se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



COMPETENCIA POR MATERIA PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDOS CONTRA LOS DESCUENTOS REALIZADOS A LA PENSIÓN DE UN ASEGURADO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS), POR CONCEPTO DE PRÉSTAMOS PERSONALES CONTRATADOS CON DIVERSAS INSTITUCIONES FINANCIERAS. SE SURTE EN FAVOR DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, OCTAVO Y VIGÉSIMO PRIMERO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 14 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE VEINTE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO ITURBE RIVAS, JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ LOYOLA PÉREZ, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, EMMA GASPASANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS Y JORGE OJEDA VELÁZQUEZ. DISIDENTES: MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA Y ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR. PONENTE: ROSA GONZÁLEZ VALDÉS. SECRETARIO: OMAR SÁNCHEZ GAVITO GODOY.

Ciudad de México. Resolución del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de **catorce de junio de dos mil veintidós**.

VISTOS, para resolver los autos de la contradicción de tesis **PC01.I.A.18/2021.C**, entre las sustentadas por los **Tribunales Colegiados Primero, Octavo y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito**; y,



RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Por oficio de **diecisiete de junio de dos mil veintiuno**, el **Pleno del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por los **Tribunales Colegiados Primero, Octavo y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver los conflictos competenciales 5/2021, 8/2021 y 16/2020, respectivamente.

SEGUNDO.—**Trámite.** Mediante proveído de **veinticuatro de junio de dos mil veintiuno**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito **admitió a trámite** la denuncia de contradicción de criterios; la cual quedó registrada con el número de expediente **PC01.I.A.18/2021.C.**

Asimismo, solicitó a la presidencia de los Tribunales Primero, Octavo y Vigésimo Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito, la remisión del archivo digital que contuviere las ejecutorias dictadas en los asuntos que dieron origen a los criterios contendientes para la debida integración del expediente; de igual forma, les requirió que informaran si el criterio que sustentaron continuaba vigente o, en su caso, que comunicaran la causa para tenerlo por abandonado.

Por acuerdos de **cinco y seis de julio de dos mil veintiuno**, los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados **Primero y Octavo** en Materia Administrativa del Primer Circuito ordenaron remitir a la presidencia del Pleno en la materia y jurisdicción citadas, la versión digitalizada de las ejecutorias dictadas en los conflictos competenciales 5/2021 y 8/2021, de sus respectivos índices, e informaron que los criterios ahí sustentados se encontraban vigentes.

Por oficio DGCCST/X/256/08/2021, de nueve de agosto de dos mil veintiuno, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comunicó al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito que a través del diverso SGA/GVP/355/2021, de cinco del propio mes y año, la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal informó que de la revisión a su base de datos, advirtió que no se encuentra radicada alguna contradicción de tesis en la que el tema a dilucidar guarde relación con: "DETERMINAR A QUÉ JUEZ CORRESPONDE CONOCER DEL JUI-



CIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE RECLAMA LA AUTORIZACIÓN DE DESCUENTOS REALIZADOS A LA PENSIÓN DE UN JUBILADO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, POR CONCEPTO DE PRÉSTAMOS PERSONALES CONTRATADOS CON DIVERSAS INSTITUCIONES FINANCIERAS."

Por otra parte, mediante acuerdo de **siete de enero de dos mil veintidós**, el Magistrado presidente del **Vigésimo Primer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ordenó remitir a la presidencia del Pleno en las materia y jurisdicción citadas, la versión digitalizada de la ejecutoria dictada en el conflicto competencial 16/2020, de su índice, e informó que el criterio ahí sustentado se encuentra vigente.

TERCERO.—**Turno.** Por auto de **cinco de abril de dos mil veintidós**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Quáter 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada; y, 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, turnó el expediente virtual a la Magistrada **Rosa González Valdés**, integrante del Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de posible contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, que regula la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, con sus modificaciones, y con la circular SECNO/17/2021, de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal (que determina,



en lo que interesa, que los Plenos de Circuito continuarán ejerciendo sus atribuciones hasta tanto entren en funciones los Plenos Regionales), al haberse planteado una probable contradicción entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito Judicial.

SEGUNDO.—Legitimación. La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero,¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, (sic) fracción III,² de la Ley de Amparo, ya que la formuló el **Pleno del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

TERCERO.—Objeto de la denuncia. Para identificar claramente cuál es la materia o punto específico de la contradicción denunciada en este asunto, y con base en ello evaluar su existencia, se estima conveniente transcribir la parte conducente de la denuncia respectiva:

"El punto sobre el cual versa la contradicción de criterios consiste en dilucidar cuál Juzgado de Distrito es competente por materia (laboral o administrativa) para conocer de una demanda de amparo indirecto en la que se reclama del Instituto Mexicano del Seguro Social la autorización de descuentos personales que contrataron los quejosos con diversas instituciones financieras ..."

¹ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el 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, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia."

² **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis 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 de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



CUARTO.—**Criterios contendientes.** Previo a determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es conveniente citar los elementos fácticos y jurídicos que dieron lugar a las decisiones que son materia de la denuncia.

I. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial CCA 5/2021:

***** solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra la autoridad y por el acto siguiente:

"AUTORIDAD RESPONSABLE:

"Instituto Mexicano del Seguro Social.

"ACTO RECLAMADO:

"La autorización y descuento a mi nómina de cantidades ilegales, por superar el porcentaje legal, así como la autorización y descuento de sumas superiores a mi capacidad de crédito; conductas efectuadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social para el pago de créditos personales contraídos por el suscrito con el tercero interesado."

De la demanda en cita correspondió conocer al Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien la registró con el expediente 1123/2020, y mediante auto de veintisiete de noviembre de dos mil veinte, declaró carecer de competencia legal para conocer del asunto por razón de materia y ordenó su remisión al Juzgado de Distrito en Materia Civil en turno, en la Ciudad de México.

El Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México registró la demanda con el expediente 690/2020, y mediante proveído de veintitrés de febrero de dos mil veintiuno rechazó la competencia declinada.

Ante ello, mediante acuerdo de cinco de marzo de dos mil veintiuno, el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México insistió en declinar la competencia y remitió los autos para la resolución del conflicto



competencial suscitado, del cual, por razón de turno, correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, el que lo admitió y registró con el expediente **CCA 5/2021**.

Seguido el trámite correspondiente, en sesión de **veintinueve de marzo de dos mil veintiuno**, el citado órgano colegiado emitió resolución en los siguientes términos:

"SEGUNDO.—Con el propósito de resolver qué órgano debe conocer de la demanda de amparo, es conveniente tener presente el contenido de la jurisprudencia P./J. 83/98, 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 VIII, diciembre de 1998, página 28, que establece:

"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES. En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda."



"De acuerdo con el criterio transcrito, tratándose de un conflicto competencial por razón de materia, se debe atender a la naturaleza de la acción, sin que se tome en cuenta la relación jurídica que vincule a las partes en conflicto, pues ese aspecto es propio del análisis que se realice en la sentencia por el juzgador.

"De ahí que para determinar la materia a que corresponde el acto reclamado se debe examinar únicamente su naturaleza, para lo cual se pueden tomar en cuenta las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la pretensión del demandante.

"Como se informó, el quejoso reclama la autorización y descuento, vía nómina, a su pensión por jubilación de cantidades superiores al porcentaje legal (30 %) y a su capacidad de pago, para cubrir préstamos que contrajo con las empresas financieras previamente citadas.

"El artículo vigésimo noveno transitorio de la Ley del Seguro Social establece, en lo que importa destacar, que los pensionados podrán optar por solicitar préstamos con cualquiera de las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros que tengan celebrado un convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social debiendo otorgar su consentimiento expreso para que dicho instituto le descunte de su pensión los importes relativos al pago del préstamo y los entregue a la entidad financiera.

"Asimismo, dispone que el organismo descentralizado únicamente podrá celebrar los convenios cuando se estipule que el descuento mensual derivado de una o más transacciones, considerando otros descuentos que en términos de las disposiciones jurídicas resulten procedentes, en ningún caso excederá del treinta por ciento del monto de la pensión mensual, ni implique que su cuantía se reduzca a una cantidad inferior a la pensión garantizada establecida en la ley, y que el plazo para el pago del préstamo no exceda de sesenta meses.

"Como se advierte, el derecho de obtener un préstamo con cargo a la pensión es una de las prerrogativas que tienen las personas que, al haber estado inscritas y haber cotizado al régimen obligatorio del seguro social, accedieron a las prestaciones que corren a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social.



"Respecto de la naturaleza de tales prerrogativas el Alto Tribunal ha establecido que, derivado de que éstas se otorgan en función de una relación laboral, todo trámite administrativo que apunte a preservarlas quedará inmerso en el derecho del trabajo, por lo que en caso de que los trabajadores o beneficiarios impugnen una resolución que modifique o extinga una prestación previamente otorgada, serán competentes para conocer del juicio de amparo y de los recursos los órganos que conozcan de la materia laboral, una vez agotado el recurso de inconformidad, o bien, emitida la resolución de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"El criterio en comento se encuentra contenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 9/2008 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 XXVII, febrero de 2008, página 657, que establece:

"SEGURO SOCIAL. SON COMPETENTES PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS POR LOS TRABAJADORES O SUS BENEFICIARIOS CONTRA LOS ACTOS QUE EXTINGAN O MODIFIQUEN LAS PRESTACIONES QUE INTEGRAN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO, LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. CXLIII/2007 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 458 con el rubro: «SEGURO SOCIAL LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 251 DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.» sostuvo que al tener las cuotas de seguro social el carácter de contribuciones, y su pago, la naturaleza de una obligación fiscal, la garantía de audiencia puede otorgarse con posterioridad a la baja que ordene el Instituto Mexicano del Seguro Social del régimen obligatorio de los patrones, sujetos obligados y asegurados, por el incumplimiento en el pago de las cuotas respectivas, concretamente a través del recurso de inconformidad previsto en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social. Ahora bien, ese criterio, referido a la oportunidad de defensa contra el acto que impida a los trabajadores acceder a las prestaciones en dinero o en especie que dicho Instituto deba proporcionarles por el régimen en el que se encuentran inmersos, dada la naturaleza fiscal de la obligación incumplida, no implica que tales prerrogativas sean de la misma índole, pues se otorgan en función de una relación laboral. En ese sentido, consi-



derando que la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha sostenido que toda controversia derivada de una relación de trabajo o todo trámite administrativo que apunte a preservar derechos laborales quedarán enmarcados en los objetivos del derecho de trabajo, en caso de que los trabajadores o sus beneficiarios impugnen una resolución que modifique o extinga una prestación del régimen obligatorio del seguro social previamente otorgada, se concluye que son competentes para conocer del juicio de amparo y sus recursos los órganos que conozcan de la materia laboral, una vez agotado el recurso de inconformidad mencionado, o bien, emitida la resolución de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a la cual deben acudir aquéllos, conforme al artículo 295 de la ley citada, en el que se establece una diversa vía de impugnación para los patrones y demás obligados, al disponer que las controversias entre éstos y el citado Instituto se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.'

"La propia Segunda Sala ha establecido que cuando los beneficiarios de una pensión de viudez u orfandad a cargo del citado organismo descentralizado pretendan combatir la resolución que la suspende o modifica, pueden interponer el recurso de inconformidad, o bien, acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pero si estiman que se actualizan violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o alguna otra causa que exima de respetar el principio de definitividad, y promueven juicio de amparo indirecto, el órgano competente para conocer de éste, así como de los recursos que en él se interpongan, es un Juzgado de Distrito o, en su caso, un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Trabajo.

"Dichas consideraciones se encuentran reflejadas en la tesis aislada 2a. XVII/2007, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, marzo de 2007, página 707, de rubro y texto siguientes:

"PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD. PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS CONTRA LA MODIFICACIÓN EFECTUADA UNILATERALMENTE POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, SON COMPETENTES LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL. Cuando los beneficiarios de un trabajador pretendan combatir la resolución que suspendió o modificó una pensión por viudez u orfandad previamente otorgada, pueden interponer el recurso de inconformidad previsto



en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, o bien, acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, como lo establece el artículo 295 del mismo ordenamiento. Ahora bien, si por estimar que se actualizan violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o alguna otra causa que exima de agotar el principio de definitividad, el afectado por la modificación de esos beneficios, realizada unilateralmente por el Instituto Mexicano del Seguro Social, promueve el juicio de amparo indirecto, el órgano competente para conocer de éste, así como de los recursos que en él se interpongan, es un Juzgado de Distrito o, en su caso, un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Trabajo, toda vez que ese acto, a pesar de ser formalmente administrativo, afecta una prestación de carácter laboral establecida en favor de los beneficiarios de un trabajador asegurado, por riesgo de trabajo, invalidez o muerte.'

"Si en los criterios transcritos el Alto Tribunal ha sostenido que, cuando los trabajadores o sus beneficiarios impugnen actos relacionados con la extinción o modificación de las prestaciones que derivan del régimen obligatorio del seguro social, los órganos jurisdiccionales competentes para conocer de las controversias son los especializados en materia de trabajo, por mayoría de razón también lo son para resolver los conflictos que surjan del otorgamiento y pago de una pensión relacionada con los seguros que integran ese régimen.

"Así se sostiene porque, si bien no se refieren al caso específico en que un pensionado se inconforma con un acto relacionado con el correcto pago de la pensión, resultan orientadores para establecer que éste es de índole laboral, al estar relacionado con las prestaciones que la Ley del Seguro Social le otorga al asegurado que queda privado de trabajos remunerados, entre las que se encuentra el derecho de solicitar préstamos con cargo a dicho beneficio de seguridad social.

"Lo anterior se robustece con lo dispuesto por el artículo 295 de la legislación en cita, que establece la procedencia de esa vía cuando se susciten controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto, en los siguientes términos:

"Artículo 295. Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que esta ley otorga deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que las que se presenten



entre el instituto y los patronos y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa.'

"Por tanto, como la litis en el juicio de amparo consistirá en determinar si al efectuar los descuentos a la pensión del quejoso por los préstamos personales que contrató con diversas instituciones financieras, el Instituto Mexicano del Seguro Social ha observado lo dispuesto por la Ley del Seguro Social, es evidente que corresponde conocer de la controversia a un Juez de Distrito especializado en materia laboral.

"En mérito de las relatadas consideraciones y atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, lo procedente es fincar la competencia para conocer del juicio constitucional al Juez de Distrito en Materia del Trabajo en la Ciudad de México, en turno, por lo que se ordena la remisión de los autos a la oficina de correspondencia común de los Juzgados de Distrito (sic) dicha materia y circunscripción para los conducentes efectos.

"Sin que sea obstáculo a la decisión alcanzada que el juzgador en quien se finca competencia no haya intervenido en la contienda competencial, pues lo que define ese aspecto no es la apreciación que los juzgadores participantes hayan tenido sobre la naturaleza del acto reclamado, sino de lo que las normas que lo rigen dispongan al respecto.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por el criterio que informa, la jurisprudencia a J. (sic) 61/99 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 113, que establece:

"'COMPETENCIA, ATRIBUCIÓN PROCEDENTE DE LA. A UN JUEZ NO CONTENDIENTE. Resulta irrelevante el hecho de que el juzgador en favor de quien se define la competencia no haya intervenido en la contienda competencial, toda vez que el tribunal de competencia no puede encontrarse limitado a los términos de un falso planteamiento competencial y mucho menos a decidir una competencia en favor de alguno de los dos Jueces que teniendo el carácter de contendientes, carecen de ella de acuerdo con las normas que rigen la materia. Adoptar diferente criterio llevaría a absurdos tales como que existiendo un conflicto competencial entre dos juzgadores de determinado fuero, tuviera que



decidirse cuál de los dos resulta «competente», aun cuando del análisis del asunto se desprendiera que su conocimiento corresponde a un juzgador de un fuero diferente.'."

II. Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial **CCA 8/2021**:

***** solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra la autoridad y por el acto siguiente:

"III. La autoridad o autoridades señaladas como responsables: Instituto Mexicano del Seguro Social.

"IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame:
a) Los actos administrativos emitidos y ejecutados por la autoridad responsable, consistentes en la autorización de descuentos vía nómina con cargo a mi pensión, a través de los cuales el Instituto Mexicano del Seguro Social autorizó el pago de créditos personales contraídos por el suscrito con los terceros interesados, por cantidades superiores a mi capacidad de crédito, acto que hasta la actualidad me causa perjuicios de forma mensual.—b) Los actos administrativos emitidos y ejecutados por la autoridad responsable, relativos a los descuentos vía nómina con cargo a mi pensión, que cada mes retiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, los cuales superan el porcentaje legal de treinta por ciento del excedente del salario mínimo, para el pago de los créditos personales contraídos por el suscrito con los terceros interesados."

De la demanda en cita correspondió conocer al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien la registró con el expediente 164/2021, y mediante auto de nueve de marzo de dos mil veintiuno, declaró carecer de competencia legal para conocer del asunto por razón de materia, y ordenó su remisión al Juzgado de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México en turno.

El Juez Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México registró la demanda con el expediente 252/2021, y mediante proveído de treinta de marzo de dos mil veintiuno rechazó la competencia declinada.



Ante ello, mediante acuerdo de ocho de abril de dos mil veintiuno, el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México insistió en declinar la competencia y remitió los autos para la resolución del conflicto competencial suscitado, del cual, por razón de turno, correspondió conocer al **Octavo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el que lo admitió y registró con el expediente **CCA 8/2021**.

Seguido el trámite correspondiente, en sesión de **veintinueve de abril de dos mil veintiuno**, el citado órgano colegiado emitió resolución en los siguientes términos:

"CUARTO.— ...

"Ahora bien, para resolver cuál Juzgado de Distrito debe conocer de la demanda de amparo por razón de la materia, es conveniente destacar el contenido de la jurisprudencia P./J. 83/98 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 VIII, diciembre de 1998, página 28, que establece:

"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES. En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque



si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda.'

"De acuerdo con el criterio transcrito, tratándose de un conflicto competencial por razón de materia, se debe atender a la naturaleza de la acción, sin que se tome en cuenta la relación jurídica que vincule a las partes en conflicto, pues ese aspecto es propio del análisis que se realice en la sentencia por el juzgador.

"De ahí que para determinar la materia a que corresponde el acto reclamado se debe examinar únicamente su naturaleza, para lo cual se pueden tomar en cuenta las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la pretensión del demandante.

"Como se informó, el quejoso reclama la autorización y descuento, vía nómina, a su pensión por jubilación de cantidades superiores al porcentaje legal (30 %) y a su capacidad de pago, para cubrir préstamos que contrajo con las empresas financieras previamente citadas.

"Al respecto, el artículo vigésimo noveno transitorio de la Ley del Seguro Social establece que los pensionados podrán optar por solicitar préstamos con cualquiera de las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, que tengan celebrado un convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social, debiendo otorgar su consentimiento expreso para que dicho instituto le descuenta de su pensión los importes relativos al pago del préstamo y los entregue a la entidad financiera.

"Asimismo, dispone que el organismo descentralizado únicamente podrá celebrar los convenios cuando se estipule que el descuento mensual derivado de una o más transacciones, considerando otros descuentos que en términos de las disposiciones jurídicas resulten procedentes, en ningún caso excederá del treinta por ciento del monto de la pensión mensual, ni implique que su cuantía se reduzca a una cantidad inferior a la pensión garantizada establecida en la ley, y que el plazo para el pago del préstamo no exceda de sesenta meses.



"Cómo se advierte, el derecho de obtener un préstamo con cargo a la pensión es una de las prerrogativas que tienen las personas que, al haber estado inscritas y haber cotizado al régimen obligatorio del seguro social, accedieron a las prestaciones que corren a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social.

"Respecto de la naturaleza de tales prerrogativas, el Alto Tribunal ha establecido que, derivado de que éstas se otorgan en función de una relación laboral, todo trámite administrativo que apunte a preservarlas quedará inmerso en el derecho del trabajo, por lo que en caso de que los trabajadores o beneficiarios impugnen una resolución que modifique o extinga una prestación previamente otorgada, serán competentes para conocer del juicio de amparo y de los recursos los órganos que conozcan de la materia laboral, una vez agotado el recurso de inconformidad, o bien, emitida la resolución de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"El criterio en comento se encuentra contenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 9/2008 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 XXVII, febrero de 2008, página 657, que establece:

"SEGURO SOCIAL SON COMPETENTES PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS POR LOS TRABAJADORES O SUS BENEFICIARIOS CONTRA LOS ACTOS QUE EXTINGAN O MODIFIQUEN LAS PRESTACIONES QUE INTEGRAN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO, LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a CXLIII/2007 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 458 con el rubro: «SEGURO SOCIAL. LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 251 DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.», sostuvo que al tener las cuotas del seguro social el carácter de contribuciones, y su pago, la naturaleza de una obligación fiscal, la garantía de audiencia puede otorgarse con posterioridad a la baja que ordene el Instituto Mexicano del Seguro Social del régimen obligatorio de los patrones, sujetos obligados y asegurados, por el incumplimiento en el pago de las cuotas respectivas, concretamente a través del recurso de inconformidad previsto en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social. Ahora bien, ese criterio, referido a la oportunidad de defen-



sa contra el acto que impida a los trabajadores acceder a las prestaciones en dinero o en especie que dicho Instituto deba proporcionarles por el régimen en el que se encuentran inmersos, dada la naturaleza fiscal de la obligación incumplida, no implica que tales prerrogativas sean de la misma índole, pues se otorgan en función de una relación laboral. En ese sentido, considerando que la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha sostenido que toda controversia derivada de una relación de trabajo o todo trámite administrativo que apunte a preservar derechos laborales quedarán enmarcados en los objetivos del derecho de trabajo, en caso de que los trabajadores o sus beneficiarios impugnen una resolución que modifique o extinga una prestación del régimen obligatorio del seguro social previamente otorgada, se concluye que son competentes para conocer del juicio de amparo y sus recursos los órganos que conozcan de la materia laboral, una vez agotado el recurso de inconformidad mencionado, o bien, emitida la resolución de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a la cual deben acudir aquéllos, conforme al artículo 295 de la ley citada, en el que se establece una diversa vía de impugnación para los patrones y demás obligados, al disponer que las controversias entre éstos y el citado Instituto se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.'

"La propia Segunda Sala ha establecido que cuando los beneficiarios de una pensión de viudez u orfandad a cargo del citado organismo descentralizado pretendan combatir la resolución que la suspende o modifica, pueden interponer el recurso de inconformidad, o bien, acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pero si estiman que se actualizan violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o alguna otra causa que exima de respetar el principio de definitividad, y promueven juicio de amparo indirecto, el órgano competente para conocer de éste, así como de los recursos que en él se interpongan, es un Juzgado de Distrito o, en su caso, un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Trabajo.

"Dichas consideraciones se encuentran reflejadas en la tesis aislada 2a. XVII/2007, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, marzo de 2007, página 707, de rubro y texto siguientes:

"PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD. PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS CONTRA LA MODIFICACIÓN



EFFECTUADA UNILATERALMENTE POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, SON COMPETENTES LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL. Cuando los beneficiarios de un trabajador pretendan combatir la resolución que suspendió o modificó una pensión por viudez u orfandad previamente otorgada, pueden interponer el recurso de inconformidad previsto en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, o bien, acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, como lo establece el artículo 295 del mismo ordenamiento. Ahora bien, si por estimar que se actualizan violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o alguna otra causa que exima de agotar el principio de definitividad, el afectado por la modificación de esos beneficios, realizada unilateralmente por el Instituto Mexicano del Seguro Social, promueve el juicio de amparo indirecto, el órgano competente para conocer de éste, así como de los recursos que en él se interpongan, es un Juzgado de Distrito o, en su caso, un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Trabajo, toda vez que ese acto, a pesar de ser formalmente administrativo, afecta una prestación de carácter laboral establecida en favor de los beneficiarios de un trabajador asegurado, por riesgo de trabajo, invalidez o muerte.'

"Por tanto, si en los criterios transcritos el Alto Tribunal ha sostenido que cuando los trabajadores o sus beneficiarios impugnen actos relacionados con la extinción o modificación de las prestaciones que derivan del régimen obligatorio del seguro social, los órganos jurisdiccionales competentes para conocer de las controversias son los especializados en materia de trabajo, por mayoría de razón, también lo son para resolver los conflictos que surjan del otorgamiento y pago de su pensión jubilatoria, como lo es la autorización y descuento vía nómina de un porcentaje superior al treinta por ciento para cubrir préstamos contraídos con empresas financieras.

"Así se sostiene porque, si bien es cierto que los criterios invocados no se refieren al caso específico en que un pensionado se inconforma con un acto relacionado con el correcto pago de la pensión, también es cierto que resultan orientadores para establecer que la naturaleza del acto reclamado es laboral, al estar relacionado con descuentos realizados a la pensión del trabajador jubilado en términos de la Ley del Seguro Social.

"Lo anterior se robustece con lo dispuesto por el artículo 295 de la legislación en cita, que establece la procedencia de esa vía cuando se susciten con-



troversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto, en los siguientes términos:

"Artículo 295. Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que esta ley otorga deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que las que se presenten entre el instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa.'

"Por tanto, como la litis en el juicio de amparo consiste en determinar si son correctos o no los descuentos realizados a la pensión de la quejosa por los préstamos personales que contrató con diversas instituciones financieras, es evidente que corresponde conocer de la controversia a un Juez de Distrito especializado en materia laboral.

"De esa forma, no obsta la circunstancia de que el acto reclamado no provenga de una relación contractual entre el quejoso y el Instituto Mexicano del Seguro Social (como trabajador y patrón), ni que el instituto sólo funja como retenedor, sin que realmente tenga el carácter de patrón del trabajador jubilado, pues en el caso, los descuentos realizados a la pensión del quejoso afectan la prestación en dinero derivada del régimen de seguridad social obligatorio.

"De ahí que el trámite relacionado con dichos descuentos queda comprendido en los objetivos del derecho del trabajo, dado que se modifica en perjuicio del trabajador jubilado una prestación en dinero derivada del régimen de seguridad social obligatorio, por lo que aun cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social actúe como administrador del pago de la pensión del trabajador jubilado, ello no deriva de una mera relación jurídica administrativa, sino que tiene su origen en la relación laboral que otorgó a ese trabajador el carácter de asegurado y pensionado, con la posibilidad de decidir que se descuenten de su pensión los créditos que le hayan otorgado las instituciones financieras, debiendo otorgar su consentimiento expreso, por lo que la controversia de que se trata debe dilucidarse conforme a la normativa tendente a preservar derechos laborales.

"En mérito de las consideraciones expuestas y atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, lo procedente es fincar la competencia para conocer del



juicio constitucional al Juez de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México.

"No pasa inadvertido que el Juez de Distrito en Materia de Trabajo apoyó su decisión de incompetencia, en el criterio sustentado por el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el dos de febrero de dos mil veintiuno, el conflicto competencial 16/2020, que versa sobre el mismo problema jurídico, en el cual se determinó que debía ser un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, el que conozca del asunto.

"Sin embargo, este Tribunal Colegiado no comparte esa determinación, pues se atiende el diverso criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el veintinueve de marzo de dos mil veintiuno, el conflicto competencial CCA-5/2021.

"Asimismo, se estima que no es aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 61/2020 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual apoyó su criterio el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 80, noviembre de 2020, Tomo II, página 1053, que lleva por rubro: 'COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA OMISIÓN O NEGATIVA DE UN INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE BRINDAR ATENCIÓN MÉDICA, HOSPITALARIA, QUIRÚRGICA Y SUMINISTRO DE MEDICINAS AL CÓNYUGE O BENEFICIARIO DE UN TRABAJADOR PENSIONADO. CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.'

"Lo anterior, porque se refiere particularmente a la omisión o negativa de suministrar atención médica y medicinas al beneficiario de un trabajador pensionado, situación distinta de la autorización de descuentos a cargo de la pensión por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, para el pago de créditos otorgados al pensionado por instituciones financieras, en cantidades superiores a la capacidad de crédito.

"Por tanto, este Tribunal Colegiado determina que debe conocer del presente juicio de amparo el **Juez Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en la**



Ciudad de México; y en atención a las consideraciones expuestas, con fundamento en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, procede denunciar la posible contradicción de criterios ante el Pleno de Circuito (sic) en Materia Administrativa del Primer Circuito, para lo que tenga a bien determinar."

III. Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial **CCA 16/2020.**

*****, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra la autoridad y por el acto siguientes:

"III. AUTORIDAD RESPONSABLE:

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

"IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame:

La autorización y descuento a mi nómina de cantidades ilegales, por superar el porcentaje legal, así como la autorización y descuento de sumas superiores a mi capacidad de crédito, conductas efectuadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social para el pago de los créditos personales contraídos por el suscrito con el tercero interesado."

De la demanda en cita correspondió conocer al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien la registró con el expediente 987/2020, y mediante auto de veintitrés de noviembre de dos mil veinte, declaró carecer de competencia legal para conocer del asunto, por razón de materia y ordenó su remisión al Juzgado de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México en turno.

El Juez Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México registró la demanda con el expediente 1403/2020, y mediante proveído de tres de diciembre de dos mil veinte, rechazó la competencia declinada.

Ante ello, mediante acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veinte, el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México insistió en declinar la competencia y remitió los autos para la resolución del con-



flicto competencial suscitado, del cual, por razón de turno, correspondió conocer al **Vigésimo Primer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el que lo admitió y registró con el expediente **CCA 16/2020**.

Seguido el trámite correspondiente, en sesión de **dos de febrero de dos mil veintiuno**, el citado órgano colegiado emitió resolución en los siguientes términos:

"Para resolver a qué órgano jurisdiccional corresponde conocer del asunto, es conveniente informar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la jurisprudencia P./J. 83/98 que, tratándose de la fijación de la competencia por razón de materia, ésta se debe establecer atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, lo que se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye su pretensión.

"El contenido de la jurisprudencia de referencia es el siguiente:

"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES. En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley



no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda.'

"En la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 9/2008, en que la secretaria en funciones de Jueza Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, se apoyó para declinar la competencia para conocer de la demanda de amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio noticia de que al resolver el amparo en revisión 471/2007, se determinó lo siguiente, conforme a los artículos 4o., 6o., 8o., 11, 38, 39, 39 C, 40 A, 70, 105, 146, 167, 251, 270, 271, 287 y 304 A de la Ley del Seguro Social:

"• La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión.

"• Que el logro de esos fines se encomienda al Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene el carácter de órgano fiscal autónomo, encargado de recaudar, administrar y en su caso determinar y liquidar las cuotas correspondientes a los seguros establecidos en esa ley.

"• Que para recibir o continuar los derechohabientes disfrutando de las prestaciones que les otorga esa ley, deberán cumplir con los requisitos establecidos en ella, así como en sus reglamentos; siendo una de esas obligaciones, la de efectuar el pago de las cuotas del seguro social por conducto de su patrón.

"• De acuerdo con los artículos 2o., fracción II, del Código Fiscal de la Federación y 287 de la Ley del Seguro Social, las cuotas del seguro social tienen el carácter de contribuciones, que deberán ser retenidas por el patrón al momento de efectuar el pago de salarios a sus trabajadores y enteradas por aquél al Instituto Mexicano del Seguro Social, quien está facultado para determinarlas de manera presuntiva, en caso de que el patrón no las entere, así como instaurar el procedimiento económico coactivo para hacerlas efectivas, pues con dichas



contribuciones (además de las aportaciones patronales y las que en algunos supuestos entrega el Estado) se cubren las prestaciones en dinero, en especie y los gastos administrativos que generan los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como guarderías y demás prestaciones sociales que integran el régimen obligatorio del seguro social.

"Al respecto, el Alto Tribunal estableció que la circunstancia de que las cuotas del seguro social sean consideradas como contribuciones y que su pago tenga la naturaleza de una obligación fiscal, no implica que sean de la misma índole las prestaciones en dinero o en especie que el Instituto Mexicano del Seguro Social deba proporcionar a los trabajadores por el régimen obligatorio en el que se encuentran inmersos, pues estas prerrogativas se otorgan en función de una relación laboral; y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 178/2005-SS, determinó que toda controversia derivada de una relación de trabajo o todo trámite administrativo que apunte a preservar derechos laborales quedarán enmarcados en los objetivos del derecho de trabajo.

"Sobre esa base, la Segunda Sala concluyó que los actos del Instituto Mexicano del Seguro Social que impliquen una afectación en las prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como guarderías y demás prestaciones sociales que integran el régimen obligatorio, deben ser considerados como prestaciones de carácter laboral, por haber sido establecidas a favor de un trabajador asegurado, así como de sus beneficiarios, en razón del derecho que corresponde a éste por el régimen obligatorio del seguro social.

"Por tanto, en caso de que los trabajadores o sus beneficiarios pretendan combatir una resolución que modifique o extinga una prestación de ese régimen del seguro social previamente otorgada, tienen la opción de interponer el recurso de inconformidad previsto en el artículo 294 de la propia Ley del Seguro Social; o bien, acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, como lo establece el numeral 295 del mismo ordenamiento, el cual también prevé un diverso camino de impugnación para los patrones, al señalar que éstos deberán dirimir sus controversias con el Instituto Mexicano del Seguro Social, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



"Las consideraciones anteriores dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 9/2008, de texto y rubro siguientes:

"SEGURO SOCIAL. SON COMPETENTES PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS POR LOS TRABAJADORES O SUS BENEFICIARIOS CONTRA LOS ACTOS QUE EXTINGAN O MODIFIQUEN LAS PRESTACIONES QUE INTEGRAN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO, LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. CXLIII/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 458, con el rubro: «SEGURO SOCIAL. LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 251 DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.», sostuvo que al tener las cuotas del seguro social el carácter de contribuciones, y su pago, la naturaleza de una obligación fiscal, la garantía de audiencia puede otorgarse con posterioridad a la baja que ordene el Instituto Mexicano del Seguro Social del régimen obligatorio de los patrones, sujetos obligados y asegurados, por el incumplimiento en el pago de las cuotas respectivas, concretamente a través del recurso de inconformidad previsto en el artículo 294 de la *Ley del Seguro Social*. Ahora bien, ese criterio, referido a la oportunidad de defensa contra el acto que impida a los trabajadores acceder a las prestaciones en dinero o en especie que dicho Instituto deba proporcionarles por el régimen en el que se encuentran inmersos, dada la naturaleza fiscal de la obligación incumplida, no implica que tales prerrogativas sean de la misma índole, pues se otorgan en función de una relación laboral. En ese sentido, considerando que la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha sostenido que toda controversia derivada de una relación de trabajo o todo trámite administrativo que apunte a preservar derechos laborales quedarán enmarcados en los objetivos del derecho de trabajo, en caso de que los trabajadores o sus beneficiarios impugnen una resolución que modifique o extinga una prestación del régimen obligatorio del seguro social previamente otorgada, se concluye que son competentes para conocer del juicio de amparo y sus recursos los órganos que conozcan de la materia laboral, una vez agotado el recurso de inconformidad mencionado, o bien, emitida la resolución de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a la cual deben acudir aquéllos, conforme al artículo 295 de la ley citada, en el que se establece una diversa vía de impugnación para los patrones y demás obligados, al disponer que las controversias entre éstos y el citado instituto se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.'"



"En la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 61/2020 (10a.), en que el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, se apoyó para declinar la competencia planteada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la negativa de conceder atención médica, hospitalaria, quirúrgica y medicinas, a cierta beneficiaria del derechohabiente, constituye una omisión susceptible de combatirse a través del juicio de amparo, al constituir un acto unilateral, a través del cual se extingue o modifica la situación derivada del otorgamiento de tal prestación.

"El Alto Tribunal afirmó que la omisión de otorgar la atención médica, hospitalaria, quirúrgica y medicinas, entraña el ejercicio de facultades de decisión que constituyen una potestad administrativa.

"La Segunda Sala precisó que si bien las prestaciones médicas tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia u organismo en la cual haya laborado, también lo es que el vínculo surgido entre aquél y el instituto citado constituye una nueva relación de naturaleza administrativa, la cual es de supra a subordinación, en la que el interesado como gobernado se somete al imperio del instituto de referencia, quien ante él adquiere el carácter de autoridad, pues como puede crear, modificar o extinguir ante sí o por sí la situación jurídica del pensionado.

"Por lo anterior, la Sala del Alto Tribunal consideró que la relación laboral respectiva no se extiende después de concedida la pensión solicitada, pues no hay que soslayar que en ocasiones la pensión se otorga cuando la relación de trabajo ha culminado.

"Las consideraciones anteriores dieron origen a la jurisprudencia del rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA OMISIÓN O NEGATIVA DE UN INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE BRINDAR ATENCIÓN MÉDICA, HOSPITALARIA, QUIRÚRGICA Y SUMINISTRO DE MEDICINAS AL CÓNYUGE O BENEFICIARIO DE UN TRABAJADOR PENSIONADO. CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.



"Hechos: Diversos Tribunales Colegiados de Circuito se declararon legalmente incompetentes por razón de la materia para conocer de un recurso interpuesto contra actos de un Instituto de Seguridad Social, consistentes en la omisión o negativa de brindar atención médica, hospitalaria, quirúrgica y suministro de medicinas al cónyuge o beneficiario de un trabajador pensionado, pues mientras unos decidieron que el asunto era competencia de un tribunal en materia de trabajo, otros resolvieron que correspondía conocer de éste a un Tribunal en Materia Administrativa.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que es competente el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa para conocer del recurso de revisión referido.

"Justificación: Lo anterior, porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para fijar la competencia por razón de la materia para conocer de un asunto, debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y de las autoridades responsables. En ese sentido, **cuando en una demanda de amparo indirecto se reclame de un instituto de seguridad social la omisión o la negativa de otorgar atención médica, hospitalaria, quirúrgica y suministro de medicinas al cónyuge o beneficiario de un trabajador pensionado, debe considerarse que si bien tales prestaciones médicas tienen como fuente el vínculo de trabajo establecido entre aquél y la dependencia u organismo público para la que laboró, lo cierto es que la relación que exista entre tal derechohabiente y un instituto de seguridad social, representa una nueva relación de naturaleza administrativa** en la que éste ejerce facultades de decisión que constituyen una potestad administrativa, pues el asegurado como gobernado se somete a su imperio de autoridad, ya que puede crear, modificar o extinguir por sí o ante sí la situación jurídica del derechohabiente y de sus beneficiarios.'

"En el caso particular, del escrito de demanda se desprende que el quejoso señaló como acto reclamado del Instituto Mexicano del Seguro Social:

"La autorización y descuento a mi nómina de cantidades ilegales, por superar el porcentaje legal, así como la autorización y descuento de sumas superiores a mi capacidad de crédito; conductas efectuadas por el Instituto Mexicano



del Seguro Social para el pago de los créditos personales contraídos por el suscrito con el tercero interesado."

En tal escrito, el quejoso manifestó, entre otras cosas, lo siguiente:

"- Que recibe una pensión por jubilación por parte del IMSS desde el dieciséis de abril de dos mil diecisiete.

"- Que contrató créditos personales con *****, a quienes señaló con el carácter de tercero interesadas, y firmó las respectivas autorizaciones a efecto de que los descuentos se realizaran directamente a su pensión por jubilación.

"- Que el IMSS es responsable de promover, respetar y defender los derechos humanos de los pensionados y/o jubilados, por lo que debió advertir que los descuentos superarían los márgenes establecidos en la normatividad, por tanto, tenía que rechazar las autorizaciones del tercero interesado.

"- Sin embargo, el instituto autorizó y ejecuta descuentos a su pago por jubilación, los cuales son superiores a los permitidos en el derecho nacional vigente.

"De la narrativa anterior se advierte que la pretensión del quejoso consiste en que el IMSS, señalado como autoridad responsable y en su calidad de administrador del pago de su pensión por jubilación, deje de aplicar los descuentos en los términos en que los ejecuta y únicamente autorice el descuento del porcentaje máximo permitido por la ley.

"Teniendo en cuenta lo anterior, así como las consideraciones que dieron origen a las jurisprudencias 2a./J. 9/2008 y 2a./J. 61/2020, en que los juzgados contendientes apoyaron su determinación, este Tribunal Colegiado estima que el conocimiento del asunto corresponde al Juzgado de Distrito especializado en materia administrativa, como se explica a continuación:

"En el asunto, el acto reclamado del IMSS no se vincula con la modificación a las prestaciones a que se hizo acreedor el quejoso por virtud de una relación laboral, es decir, no se reclama un acto en que el IMSS pretenda modificar las



prestaciones de seguridad social de que goza el interesado, como ocurrió en el asunto que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 9/2008, en que se examinó la competencia del órgano jurisdiccional para conocer del recurso de revisión interpuesto contra la baja del derechohabiente realizada por el IMSS ante el incumplimiento en el pago de cuotas obrero patronales, razón por la que ese criterio se estima inaplicable al caso concreto.

"En cambio, se estima a (sic) aplicable la diversa jurisprudencia 2a./J. 61/2020, pues los descuentos que impugna el quejoso se llevan a cabo de manera unilateral por la autoridad responsable, a quien reclama haberlos autorizado, sin verificar que superan el porcentaje autorizado por la ley, de modo que entrañan el ejercicio de facultades de decisión que constituyen una potestad administrativa.

"Además, en la jurisprudencia 2a./J. 61/2020, el Alto Tribunal definió que la relación laboral respectiva no se extiende después de concedida la pensión solicitada, pues el vínculo surgido entre el gobernado y el IMSS constituye una nueva relación de naturaleza administrativa, la cual es de supra a subordinación, en la que el interesado se somete al imperio del instituto, quien ante él adquiere el carácter de autoridad, pues puede crear, modificar o extinguir ante sí o por sí la situación jurídica del pensionado.

"Además, la controversia no deriva de la aplicación de normas de seguridad social en sentido estricto, pues los descuentos de que se duele el quejoso, se realizan con fundamento en el artículo 118 de la Ley del Seguro Social,³ que

³ **Artículo 118.** Los asegurados que obtengan una pensión definitiva por invalidez y vida o por riesgos de trabajo, así como aquellos que gocen de una pensión por retiro, cesantía en edad avanzada o vejez, podrán optar por que, con cargo a su pensión, se cubran los créditos que les hayan sido otorgados por las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

"La Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán emitir reglas de carácter general que se requieran para la aplicación de lo dispuesto en este artículo. Dichas reglas deberán prever la forma y términos en que las entidades financieras señaladas en el primer párrafo de este artículo deberán comunicar al Consejo Técnico del instituto y a las aseguradoras y administradoras de fondos para el retiro con las que celebren los convenios a que se refiere este precepto, las condiciones generales del crédito, incluyendo el costo anual total aplicable a los préstamos mencionados,



autoriza cierta relación de coordinación con las entidades financieras, a efecto de que los pensionados puedan cubrir los créditos otorgados por éstas con cargo a su pensión, ello con base en las reglas de carácter general que emitan la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

"Por lo anterior, es válido afirmar que la normativa aplicable no se refiere propiamente a las prestaciones a que el quejoso tiene derecho por virtud de una relación laboral, sino a los límites y condiciones que debe respetar el IMSS cuando efectúe los descuentos correspondientes para cubrir los créditos contraídos por el pensionado, con base en las reglas expedidas por las autoridades administrativas competentes.

"Por tanto, se concluye que la naturaleza del acto reclamado es administrativa.

"Debiendo precisarse que, en el caso, de la demanda de amparo no se advierte que el quejoso reclame algún acto de las entidades financieras que otorgaron los créditos, o bien, las señale como autoridades responsables, ni que los actos reclamados deriven de una relación laboral con el IMSS, aunado a que no se ubica en los supuestos del artículo 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁴ pues no se está en presencia de una controversia en que deba

con objeto de que éstos, de forma clara, precisa y transparente los hagan del conocimiento de los pensionados, para fines de comparación en la elección de la entidad financiera a la que solicitarán el préstamo."

⁴ **"Artículo 55. Los Jueces de Distrito en Materia de Trabajo conocerán:**

"I. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial;

"IV. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio; y

"V. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia de



decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por una autoridad en esa materia; tampoco se trata de un juicio promovido en materia de trabajo; ni se trata de un hecho que el instituto hubiera realizado en su calidad de patrón.

"En consecuencia, lo procedente es fincar la competencia para conocer del juicio constitucional por razón de materia, al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México."

QUINTO.—**Existencia de la contradicción.** De los antecedentes narrados se advierte que los Tribunales Colegiados **Primero, Octavo y Vigésimo Primero**, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, se pronunciaron expresamente en torno al órgano jurisdiccional que corresponde conocer del juicio de amparo indirecto en el que se reclama la autorización de descuentos realizados a la pensión de un jubilado del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras.

Así, en términos similares, el Primer y el Octavo Tribunales Colegiados consideraron que para fincar la competencia para conocer de un asunto, por razón de la materia, debía tomarse en consideración la naturaleza de la acción y no la relación jurídica sustancial entre las partes, de acuerdo con lo establecido en la **jurisprudencia P./J. 83/98** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES."

Bajo ese contexto, ambos Tribunales Colegiados advirtieron que en las respectivas demandas de amparo se señaló como acto reclamado la autorización y descuento, vía nómina, a su pensión por jubilación de cantidades superiores al porcentaje legal (30 %) y a su capacidad de pago, para cubrir préstamos que contrajo con diversas empresas financieras.

trabajo, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



Destacaron que el artículo vigésimo noveno transitorio de la Ley del Seguro Social establece que los pensionados podrán solicitar préstamos con cualquiera de las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, que tengan celebrado un convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante el otorgamiento del consentimiento expreso para que dicho instituto descuenta de su pensión los importes relativos al pago del préstamo y los entregue a la entidad financiera.

Asimismo, que dicho precepto legal establece que el instituto podrá celebrar los convenios cuando se estipule que el descuento mensual derivado de una o más transacciones, considerando otros descuentos que en términos de las disposiciones jurídicas resulten procedentes, pero que en ningún caso podrá exceder del treinta por ciento del monto de la pensión mensual, ni implique que su cuantía se reduzca a una cantidad inferior a la pensión garantizada establecida en la ley y que el plazo para el pago del préstamo no exceda de sesenta meses.

Derivado de lo anterior, concluyeron que el derecho de obtener un préstamo con cargo a la pensión es una prerrogativa de las personas que estuvieron inscritas y cotizaron en el régimen obligatorio del seguro social, cuya naturaleza, estimaron que, conforme a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deriva de una relación laboral, de manera que todo trámite administrativo tendente a su preservación corresponde al derecho del trabajo.

Por ese motivo, estimaron que el conocimiento de las controversias promovidas por los trabajadores o sus beneficiarios relacionadas con la modificación o extinción de ese tipo de prestaciones corresponde a los órganos que conozcan de la materia laboral, de conformidad con lo establecido en la **jurisprudencia 2a./J. 9/2008** y en la **tesis aislada 2a. XVII/2007**, ambas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "SEGURO SOCIAL. SON COMPETENTES PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS POR LOS TRABAJADORES O SUS BENEFICIARIOS CONTRA LOS ACTOS QUE EXTINGAN O MODIFIQUEN LAS PRESTACIONES QUE INTEGRAN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO, LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL." y "PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD. PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS CONTRA LA MODI-



FICACIÓN EFECTUADA UNILATERALMENTE POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, SON COMPETENTES LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL."

Con base en dichos criterios, los Tribunales Colegiados en comento concluyeron que cuando los trabajadores o sus beneficiarios impugnan actos relacionados con la extinción o modificación de las prestaciones que derivan del régimen obligatorio del seguro social, los órganos jurisdiccionales competentes para conocer de las controversias son los especializados en materia de trabajo.

Así, por mayoría de razón, estimaron que tales criterios debían hacerse extensivos para resolver los conflictos que surjan del otorgamiento y pago de la pensión jubilatoria, como lo es la autorización y descuento vía nómina de un porcentaje superior al treinta por ciento para cubrir préstamos contraídos con empresas financieras, debido a que resultan orientadores para establecer que ese tipo de actos reclamados son de naturaleza laboral, al vincularse con descuentos realizados a la pensión del trabajador jubilado en términos de la Ley del Seguro Social.

Asimismo, los Tribunales Colegiados de referencia estimaron que tal criterio se robustecía con lo establecido en el artículo 295 de la Ley del Seguro Social, en el que se establece la procedencia de la vía de las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Estimaron que no era obstáculo a la decisión alcanzada, la circunstancia de que el acto reclamado no proviniera de una relación contractual entre el quejoso y el Instituto Mexicano del Seguro Social (como trabajador y patrón), ni que dicho instituto sólo fungiera como retenedor, sin el carácter de patrón del trabajador jubilado, debido a que los descuentos realizados a la pensión afectan la prestación en dinero derivada del régimen de seguridad social obligatorio y, por ello, el trámite relacionado con los descuentos queda comprendido en los objetivos del derecho del trabajo.

Por otra parte, el **Vigésimo Primer** Tribunal Colegiado en las referidas materia y circunscripción, coincidió en los razonamientos relacionados con que la



determinación de la competencia material para conocer de un asunto, debe atender a la naturaleza de los actos, de acuerdo con lo establecido en la **jurisprudencia P./J. 83/98** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES."

Asimismo, conforme a la **jurisprudencia 2a./J. 9/2008** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SEGURO SOCIAL. SON COMPETENTES PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS POR LOS TRABAJADORES O SUS BENEFICIARIOS CONTRA LOS ACTOS QUE EXTINGAN O MODIFIQUEN LAS PRESTACIONES QUE INTEGRAN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO, LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL.", advirtió que el hecho de que las cuotas de seguro social sean consideradas como contribuciones y que su pago tenga la naturaleza de obligación fiscal, ello no implica que sean de la misma índole las prestaciones en dinero o en especie que debe proporcionar el Instituto Mexicano del Seguro Social, debido a que derivan del régimen obligatorio en el que se encuentra inmersos los trabajadores, en función de la relación laboral y, por ello, toda controversia derivada de una relación de trabajo o todo trámite administrativo que apunte a preservar los derechos laborales quedan enmarcados en los objetivos del derecho del trabajo.

Por otra parte, advirtió que en la jurisprudencia 2a./J. 61/2020 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA OMISIÓN O NEGATIVA DE UN INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE BRINDAR ATENCIÓN MÉDICA, HOSPITALARIA, QUIRÚRGICA Y SUMINISTRO DE MEDICINAS AL CÓNYUGE O BENEFICIARIO DE UN TRABAJADOR PENSIONADO. CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.", se estableció que la negativa de conceder atención médica, hospitalaria, quirúrgica y medicinas, a cierta beneficiaria del derechohabiente, constituye una omisión susceptible de combatirse a través del juicio de amparo, al constituir un acto unilateral que entraña el ejercicio de facultades de decisión que constituyen una potestad administrativa, a través del cual se extingue o modifica la situación derivada del otorgamiento de tal prestación.



Asimismo, de la ejecutoria que dio origen a esa jurisprudencia, advirtió que la Segunda Sala determinó que las prestaciones médicas tienen como fuente la relación de trabajo entre el derechohabiente y la dependencia u organismo en la que laboró, pero que el vínculo surgido entre aquél y el instituto constituye una nueva relación de naturaleza administrativa, en la que el interesado, como gobernado, se somete al imperio del instituto, que puede crear, modificar o extinguir ante sí o por sí la situación jurídica del pensionado.

Por ese motivo, observó que la Sala del Máximo Tribunal consideró que la relación laboral no se extiende después de concedida la pensión.

Expuesto lo anterior, el **Vigésimo Primer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito destacó que, en el caso en estudio, la pretensión de la parte quejosa consistió en que el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su calidad de administrador del pago de su pensión, deje de aplicar los descuentos en los términos en que los ejecuta y únicamente autorice el descuento del porcentaje máximo permitido por la ley.

En esa medida, a diferencia de lo resuelto por el **Primero y el Octavo** Tribunales Colegiados de la misma especialidad, determinó que el conocimiento del asunto correspondía al Juzgado de Distrito especializado en materia administrativa, debido a que el acto reclamado no se vincula con la modificación de las prestaciones a que se hizo acreedor por virtud de una relación laboral, a diferencia del asunto que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 9/2008 y, por ello, la estimó inaplicable.

En cambio, estimó aplicable la diversa jurisprudencia 2a./J. 61/2020 (10a.), debido a que los descuentos reclamados se llevan a cabo de manera unilateral por la autoridad responsable, sin verificar que superan el porcentaje autorizado por la ley, lo que estimó entraña el ejercicio de facultades de decisión propias de la potestad administrativa.

Aunado a lo anterior, estimó que conforme a dicha jurisprudencia, la relación laboral no se extiende después de concedida la pensión solicitada, sino que el vínculo surgido entre el gobernado y el instituto constituye una nueva relación de naturaleza administrativa.



Asimismo, advirtió que la controversia no deriva de la aplicación de normas de seguridad social en estricto sentido, sino que los descuentos de que se duele el quejoso se realizan con fundamento en el artículo 118 de la Ley del Seguro Social, que autoriza una relación de coordinación con las entidades financieras, para que los pensionados puedan cubrir los créditos otorgados con cargo a su pensión.

De ese modo, concluyó que la normativa aplicable no se refiere a las prestaciones del quejoso por virtud de una relación laboral, sino a los límites y condiciones que debe respetar el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando efectúe los descuentos para cubrir los créditos contraídos por el pensionado, con base en las reglas expedidas por las autoridades administrativas competentes.

Lo hasta aquí expuesto **revela la existencia de la contradicción de tesis denunciada** entre los Tribunales Colegiados **Primero, Octavo y Vigésimo Primero**, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, pues tales órganos judiciales examinaron problemas jurídicos esencialmente iguales y adoptaron criterios jurídicos discrepantes, ya que los dos mencionados en primer término arribaron a la conclusión de que la materia de la controversia está inmersa dentro del objeto del derecho del trabajo, por vincularse con afectaciones a prerrogativas de origen laboral y, por ello, determinaron que su conocimiento corresponde a juzgados especializados en materia del trabajo.

Por su parte, el tribunal mencionado en último término determinó que la naturaleza del asunto es administrativa, debido a que la controversia no deriva de la aplicación de normas de seguridad social en sentido estricto, ni se relaciona con las prestaciones a las que el quejoso tiene derecho por virtud de una relación laboral, sino a los límites y condiciones que debe respetar el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando efectúe los descuentos correspondientes para cubrir los créditos contraídos por el pensionado, con base en las reglas expedidas por las autoridades administrativas competentes y, por ese motivo, fincó la competencia a favor del Juzgado de Distrito en Materia Administrativa correspondiente.

En las relatadas condiciones, la contradicción se centra en **determinar a quién corresponde la competencia material para conocer de los juicios de**



amparo en los que se reclama la autorización de descuentos realizados a la pensión de un asegurado del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras.

Es conveniente precisar que no es obstáculo para que este Pleno de Circuito determine la existencia de la contradicción de tesis denunciada, la circunstancia de que los criterios contendientes no se encuentren publicados formalmente como tesis, y menos que no constituyan jurisprudencia, dado que ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni la Ley de Amparo establecen tales requisitos, sino que basta que se hubieran sustentado dos o más criterios discrepantes en torno a un mismo punto de derecho.

Es aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 94/2000⁵ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

⁵ Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.



De igual forma, es aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2001⁶ del Pleno del Alto Tribunal, cuyo texto (sic) es:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

SEXTO.—Una vez corroborada la existencia de la contradicción de tesis, en términos del artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo, se determina el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

En relación con la competencia por materia, debe precisarse que es aquella que determina que en el juzgado o tribunal especializado se radiquen asuntos de una misma rama del derecho, lo que permite que los juzgadores que lo integran tengan un mayor conocimiento sobre la materia correspondiente y, en consecuencia, puedan resolver mejor y con mayor prontitud los asuntos que son sometidos a su conocimiento, a efecto de cumplir con el derecho fundamental de acceso a una justicia pronta, completa e imparcial establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶ Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77.



Por regla general, en la República Mexicana la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos juzgados y tribunales, lo que da origen a la existencia de órganos jurisdiccionales administrativos, civiles, penales y de trabajo, entre otros, y a cada uno de ellos le corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad.

En el orden federal, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente precisa la competencia por materia de los Juzgados de Distrito en los artículos 56, 57, 58, 59, 60 y 61 de ese ordenamiento, de donde se advierten los lineamientos que el legislador tomó en consideración para determinar este tipo de competencia.

Los artículos 57 y 61 de la mencionada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen la competencia por materia administrativa y de trabajo, respectivamente, de la siguiente manera:

"Artículo 57. Las y los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán:

"I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 51 y III del artículo anterior en lo conducente;



"V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio, y

"VI. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 61. Las y los Jueces de Distrito en Materia de Trabajo conocerán:

"I. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial;

"IV. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio;

"V. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y



"VI. De las diferencias o conflictos de la materia laboral, en los términos de la fracción XX del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

De los citados artículos se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, en los juicios de amparo, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable.

Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto.

Cobra aplicación la **jurisprudencia 2a./J. 24/2009**⁷ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS. De los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito especializados, por analogía, debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto, ya que únicamente evidencian cuestiones subjetivas; sostener lo contrario resultaría ilógico, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado."

⁷ Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIX, marzo de 2009, tesis 2a./J. 24/2009, página 412.



En las relatadas condiciones, para determinar la naturaleza de los descuentos realizados a la pensión de un asegurado del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras, se debe tomar en consideración lo establecido en el artículo (sic) 118 y vigésimo noveno transitorio de la Ley del Seguro Social, del tenor siguiente:

"Artículo 118. Los asegurados que obtengan una pensión definitiva por invalidez y vida o por riesgos de trabajo, así como aquellos que gocen de una pensión por retiro, cesantía en edad avanzada o vejez, podrán optar por que, con cargo a su pensión, se cubran los créditos que les hayan sido otorgados por las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

"La Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán emitir reglas de carácter general que se requieran para la aplicación de lo dispuesto en este artículo. Dichas reglas deberán prever la forma y términos en que las entidades financieras señaladas en el primer párrafo de este artículo deberán comunicar al Consejo Técnico del instituto y a las aseguradoras y administradoras de fondos para el retiro con las que celebren los convenios a que se refiere este precepto, las condiciones generales del crédito, incluyendo el costo anual total aplicable a los préstamos mencionados, con objeto de que éstos, de forma clara, precisa y transparente los hagan del conocimiento de los pensionados, para fines de comparación en la elección de la entidad financiera a la que solicitarán el préstamo."

"Vigésimo noveno. Los pensionados que para el disfrute de cualquiera de las pensiones previstas en la ley que se deroga, opten por acogerse al beneficio de dicha ley en términos del artículo Tercero transitorio, sin perjuicio de lo dispuesto en la misma con respecto al otorgamiento de préstamos a cuenta de su pensión, podrán optar por solicitar préstamos con cualquiera de las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, que tengan celebrado, para los efectos de este artículo, un convenio con el instituto, debiendo el pensionado otorgar su consentimiento expreso para que dicho instituto le descuenta de su pensión los importes relativos al pago del préstamo y los entregue a la entidad financiera que lo otorgó.



(Reformado, D.O.F. 16 de diciembre de 2020)

"El instituto únicamente podrá celebrar los convenios a que se refiere el párrafo anterior, cuando en los mismos se estipule que el descuento mensual derivado de una o más transacciones, considerando otros descuentos que en términos de las disposiciones jurídicas resulten procedentes, en ningún caso excederá del treinta por ciento del monto de la pensión mensual, ni implique que la cuantía de la pensión se reduzca a una cantidad inferior al promedio de las pensiones garantizadas, que corresponda a un salario mínimo y sesenta años de edad, de acuerdo a la tabla establecida en el artículo 170 de esta ley y que el plazo para el pago del préstamo no exceda de sesenta meses. En la aplicación de los referidos descuentos se aplicará la prelación que corresponda en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

"Las entidades financieras deberán comunicar al instituto las condiciones generales del préstamo, incluyendo el costo anual total aplicable a los mismos, con objeto de que éste los haga del conocimiento de los pensionados, para fines de comparación en la elección de la entidad financiera a la que solicitarán el préstamo."

"Los gastos que se generen con motivo del control, descuentos y entrega o transferencia de los importes relativos a los préstamos otorgados por las entidades financieras, serán cubiertos por éstas al instituto en los términos que se estipulen en los convenios respectivos.

"El Consejo Técnico del instituto podrá emitir las disposiciones de carácter administrativo necesarias para la debida observancia de lo dispuesto en este artículo."

Del contenido de las disposiciones antes transcritas, se observa que los asegurados que obtengan una pensión definitiva por invalidez y vida o por riesgos de trabajo, así como aquellos que gocen de una pensión por retiro, cesantía en edad avanzada o vejez, incluidos los pensionados que hubieren optado por acogerse al beneficio establecido en términos del artículo tercero transitorio⁸ de

⁸ "Tercero. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, así como sus beneficiarios, al momento de cumplirse, en términos de la ley que se deroga, los supuestos



la Ley del Seguro Social, tienen el derecho de solicitar préstamos o cubrir los créditos que les hubieren sido otorgados por las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, con cargo a la pensión que les fue concedida.

De ese modo, los descuentos realizados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras, en los términos indicados en el párrafo que antecede, **inciden en prestaciones de seguridad social, como lo son las pensiones otorgadas de acuerdo con la Ley del Seguro Social a favor de los asegurados y sus beneficiarios que accedan a ese derecho**, mismo que tiene su origen en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX,⁹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, debe precisarse que el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de organizar y administrar el seguro social, como lo dispone el artículo 5¹⁰ de la Ley del Seguro Social.

legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, podrán optar por acogerse al beneficio de dicha ley o al esquema de pensiones establecido en el presente ordenamiento."

⁹ **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

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

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

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

¹⁰ **Artículo 5.** La organización y administración del seguro social, en los términos consignados en esta ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo."



Así, el referido instituto organiza y administra el seguro social; que comprende el régimen voluntario y el obligatorio;¹¹ este último incorpora los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; y guarderías y prestaciones sociales, de conformidad con el artículo 11¹² de la Ley del Seguro Social.

Por tanto, el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con la legislación que lo rige, es la autoridad facultada para emitir actos a través de los cuales resuelve sobre la procedencia de una pensión o demás prestaciones de seguridad social, con los cuales pueden crearse, modificarse o extinguirse situaciones jurídicas de los asegurados o beneficiarios.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la **jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.)**¹³ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR. El Instituto Mexicano del Seguro Social constituye un ente público del Estado, independientemente de que su naturaleza formal sea de organismo descentralizado encargado de organizar y administrar el seguro social de conformidad con la ley que lo rige y, por tanto, facultado para emitir actos a través de los cuales resuelve sobre la procedencia de una pensión o demás prestaciones de seguridad social, con los cuales pueden crearse, modificarse o extinguirse situaciones jurídicas de los ase-

¹¹ "Artículo 6. El seguro social comprende:

"I. El régimen obligatorio, y

"II. El régimen voluntario."

¹² "Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de:

"I. Riesgos de trabajo;

"II. Enfermedades y maternidad;

"III. Invalidez y vida;

"IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y

"V. Guarderías y prestaciones sociales."

¹³ Décima Época. Materia: común. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 31, junio de 2016, Tomo II, página 898.



gurados o beneficiarios. Por tanto, si el derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares, entonces, cuando se atribuye la omisión de responder una solicitud en materia de pensiones, procede el juicio de amparo indirecto en su contra, debido a que en este caso es necesario garantizar la protección efectiva de ese derecho humano, con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del Instituto dé respuesta a la petición; en el entendido de que contra ésta no procede ampliación a la demanda de amparo indirecto, sino que una vez conocida, y de estimar que no se satisface su interés, el asegurado o beneficiario deben acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, acorde con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo."

De lo expuesto con anterioridad, se concluye que los actos del Instituto Mexicano del Seguro Social que impliquen una afectación en las prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como guarderías y demás prestaciones sociales que integran el régimen obligatorio, deben ser considerados de carácter laboral, ya que dichas prestaciones fueron establecidas a favor «de» los trabajadores asegurados, así como de sus beneficiarios, en razón del derecho que les corresponde por el régimen obligatorio del seguro social.

Máxime que, de acuerdo con lo establecido en la Ley del Seguro Social, la vía procedente para impugnar ese tipo de actos es la ordinaria ante los tribunales federales en materia laboral y, de manera optativa, ante el propio instituto mediante el recurso de inconformidad, según lo previenen los artículos 294¹⁴ y 295¹⁵ de ese ordenamiento.

¹⁴ **Artículo 294.** Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del instituto, podrán recurrir en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento, o bien proceder en los términos del artículo siguiente.

"Las resoluciones, acuerdos o liquidaciones del instituto que no hubiesen sido impugnados en la forma y términos que señale el reglamento correspondiente, se entenderán consentidos."

¹⁵ **Artículo 295.** Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que esta ley otorga, deberán tramitarse ante los tribunales federales en materia laboral,



En efecto, conforme a lo establecido en los referidos artículos, resulta opativa la interposición del recurso de inconformidad para dirimir las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones a que se refiere la Ley del Seguro Social, por lo que de no hacerlo, deberán tramitarse ante los tribunales federales en materia laboral, a diferencia de las que se presenten entre el propio instituto y los patrones que deberán ser dirimidas ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en caso de interponer dicho recurso.

Así, con independencia de que los patrones solucionen sus controversias con el Instituto Mexicano del Seguro Social, ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y de que los trabajadores o sus beneficiarios afectados por una resolución que conceda, modifique o niegue alguna prestación derivada del régimen obligatorio del seguro social, ejerzan la opción de interponer el recurso de inconformidad; por disposición expresa de la Ley del Seguro Social la vía procedente para impugnar ese tipo de determinaciones es la ordinaria ante los tribunales federales en materia de trabajo, atento a la naturaleza laboral de ese tipo de actos.

En esas condiciones, se estima que los descuentos realizados a la pensión de un asegurado del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras, por su naturaleza, se encuentran inmersos en el ámbito del derecho del trabajo, ya que inciden en la preservación de prerrogativas laborales consagradas en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo son las pensiones derivadas de los seguros que integran el régimen obligatorio del seguro social que se otorgan en función de una relación laboral y, por ello, están enmarcados en los objetivos del derecho de trabajo.

Cobran aplicación, en lo conducente, la jurisprudencia **2a./J. 166/2005**¹⁶ y la tesis aislada **2a. XVII/2007**,¹⁷ ambas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

en tanto que las que se presenten entre el instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa."

¹⁶ Registro digital: 176114. Novena Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, enero de 2006, página 1176.

¹⁷ Registro digital: 172963. Materia: laboral. Novena Época. «Fuente:» *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, marzo de 2007, página 707.



"SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO. ES COMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO PARA CONOCER DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE PRECEPTOS LEGALES QUE REGULEN EL PAGO Y DEVOLUCIÓN DEL SALDO CORRESPONDIENTE A LAS APORTACIONES DEL FONDO DE LAS SUBCUENTAS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, Y DE VIVIENDA. El Sistema de Ahorro para el Retiro constituye una prerrogativa constitucional y legal establecida en favor de los trabajadores, encaminada a su protección y bienestar, cuyo propósito es que cuando concluyan su vida laboral activa afronten su retiro con recursos propios acumulados en una cuenta individual durante toda su vida productiva, de manera que las controversias suscitadas con motivo de las aportaciones a los fondos de ahorro para el retiro son de naturaleza preponderantemente laboral, pues no es indispensable que el acto de autoridad tenga sustento en las Leyes Federal del Trabajo, del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, ni que estos ordenamientos sean aplicados por alguna de las autoridades previstas en el artículo 523 de la ley primeramente citada, sino que debe tomarse en cuenta que este aspecto social de la materia laboral se sustenta en el numeral 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que toda controversia derivada de una relación de trabajo o todo trámite administrativo que apunte a preservar derechos laborales quedarán enmarcados en los objetivos del derecho del trabajo. En congruencia con lo anterior, y de conformidad con los artículos 103, fracción I y 107, fracción VII, constitucionales; 114, fracción I, de la Ley de Amparo y 55, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se concluye que cuando se reclame la inconstitucionalidad de preceptos legales que regulen el pago y devolución del saldo correspondiente a las aportaciones del fondo de las subcuentas de cesantía en edad avanzada y vejez, y de vivienda, del Sistema de Ahorro para el Retiro, se surten los presupuestos de competencia de un Juez de Distrito en Materia de Trabajo, pues el asunto implica un conflicto entre trabajador y patrón derivado de la relación de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con ella."

"PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD. PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS CONTRA LA MODIFICACIÓN EFECTUADA UNILATERALMENTE POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, SON COMPETENTES LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL. Cuando los beneficiarios de un trabajador pretendan com-



batir la resolución que suspendió o modificó una pensión por viudez u orfandad previamente otorgada, pueden interponer el recurso de inconformidad previsto en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social; o bien, acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, como lo establece el artículo 295 del mismo ordenamiento. Ahora bien, si por estimar que se actualizan violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o alguna otra causa que exima de agotar el principio de definitividad, el afectado por la modificación de esos beneficios, realizada unilateralmente por el Instituto Mexicano del Seguro Social, promueve el juicio de amparo indirecto, el órgano competente para conocer de éste, así como de los recursos que en él se interpongan, es un Juzgado de Distrito o, en su caso, un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Trabajo, toda vez que ese acto, a pesar de ser formalmente administrativo, afecta una prestación de carácter laboral establecida en favor de los beneficiarios de un trabajador asegurado, por riesgo de trabajo, invalidez o muerte."

De lo expuesto, sin prejuzgar sobre el agotamiento del principio de definitividad previo al ejercicio de la acción constitucional, se concluye que la competencia por materia para conocer del juicio de amparo indirecto instaurado en contra de los actos reclamados consistentes en los descuentos realizados a la pensión de un asegurado del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras, atribuido a ese instituto, se surte a favor de los Juzgados de Distrito especializados en la materia de trabajo en los lugares en que exista esa competencia especial, al actualizarse el supuesto de competencia previsto en el artículo 61, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **mayoría** de votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar



Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Rosa González Valdés (ponente), Jorge Ojeda Velázquez y Arturo Iturbe Rivas (presidente). **Disidentes:** Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata y Rolando González Licona.

Firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos, licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 18/2021 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/15 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas y en la página 3938 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 61/2020 (10a.) y 2a./J. 66/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 6 de noviembre de 2020 a las 10:17 horas y 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formulan los Magistrados Rolando González Licona, Ma. Gabriela Rolón Montaña y Guillermina Coutiño Mata en la contradicción de tesis 18/2021.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración



y funcionamiento de los Plenos de Circuito, respetuosamente disintimos del criterio adoptado por la mayoría del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, relativo a que la competencia por materia para conocer del juicio de amparo indirecto instaurado en contra de los actos reclamados consistentes en los descuentos realizados a la pensión de un asegurado del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras, se surte a favor de los Juzgados de Distrito especializados en la materia de trabajo.

Nuestra postura se justifica en lo siguiente:

En primer lugar, es conveniente precisar que, si bien al momento de resolver los conflictos competenciales que originaron los criterios contendientes, no existían mayores elementos para conocer el procedimiento que dio lugar a los descuentos reclamados, dado que los juzgadores declinaron la competencia para conocer del asunto, previo a la sustanciación del juicio, lo cierto es que, en términos generales, se puede observar que la pretensión de los quejosos, radica en que el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de administrador del pago de la pensión por jubilación, deje de aplicar los descuentos en los términos en que los ejecuta y únicamente los autorice en el porcentaje máximo permitido por la ley.

De lo anterior se sigue que el acto reclamado del Instituto Mexicano del Seguro Social no se vincula con la modificación a las prestaciones a que se hicieron acreedores los quejosos por virtud de una relación laboral, es decir, en ningún momento se cuestionó si la cuota pensionaria asignada era correcta o no, o bien, que los descuentos realizados se ordenaron con el propósito de imponer una cantidad menor por concepto de pensión; de ahí que no es posible afirmar que los actos reclamados son de naturaleza laboral, pues la causa de la disminución responde al cumplimiento de obligaciones adquiridas con sujetos pertenecientes al sistema financiero.

Siendo relevante mencionar que los demandantes manifiestan que los descuentos controvertidos se llevan a cabo de manera unilateral por el Instituto Mexicano del Seguro Social, a quien se reclama haberlos autorizado, sin verificar que superan el porcentaje autorizado por la ley, razón por la que es válido afirmar que entrañan el ejercicio de facultades de decisión que constituyen una potestad administrativa.

En conjunción con lo anterior, en nuestra opinión, resulta aplicable el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la



jurisprudencia 2a./J. 61/2020 «(10a.)», de rubro: "COMPETENCIA PARA CO-
NOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA OMISIÓN
O NEGATIVA DE UN INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE BRINDAR ATEN-
CIÓN MÉDICA, HOSPITALARIA, QUIRÚRGICA Y SUMINISTRO DE MEDICINAS
AL CÓNYUGE O BENEFICIARIO DE UN TRABAJADOR PENSIONADO.
CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRA-
TIVA.", en que se determinó que la relación laboral respectiva no se extiende
después de concedida la pensión, pues el vínculo surgido entre el gobernado
y el Instituto Mexicano del Seguro Social constituye una nueva relación de
naturaleza administrativa, la cual es de supra a subordinación, en la que el
interesado se somete al imperio del instituto, quien ante él adquiere el carácter
de autoridad, pues puede crear, modificar o extinguir ante sí o por sí la situa-
ción jurídica del pensionado.

Además, el artículo 118 de la Ley del Seguro Social,¹ autoriza cierta relación de
coordinación con las entidades financieras, a efecto de que los pensionados
puedan cubrir los créditos otorgados por éstas con cargo a su pensión, ello
con base en las reglas de carácter general que emitan la Comisión Nacional
de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros
y Fianzas; de ahí que resulte válido afirmar que los límites y condiciones que
debe respetar el instituto cuando efectúe los descuentos correspondientes
para cubrir los créditos contraídos por el pensionado, deben cumplir con las
reglas expedidas por las autoridades administrativas competentes.

Con base en lo anterior, consideramos que la naturaleza del acto reclamado es
administrativa, pues de las explicaciones anteriores se desprenden tres pre-

¹ Artículo 118. Los asegurados que obtengan una pensión definitiva por invalidez y vida o por riesgos de trabajo, así como aquellos que gocen de una pensión por retiro, cesantía en edad avanzada o vejez, podrán optar por que, con cargo a su pensión, se cubran los créditos que les hayan sido otorgados por las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

"La Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán emitir reglas de carácter general que se requieran para la aplicación de lo dispuesto en este artículo. Dichas reglas deberán prever la forma y términos en que las entidades financieras señaladas en el primer párrafo de este artículo deberán comunicar al consejo técnico del instituto y a las aseguradoras y administradoras de fondos para el retiro con las que celebren los convenios a que se refiere este precepto, las condiciones generales del crédito, incluyendo el costo anual total aplicable a los préstamos mencionados, con objeto de que éstos, de forma clara, precisa y transparente los hagan del conocimiento de los pensionados, para fines de comparación en la elección de la entidad financiera a la que solicitarán el préstamo."



misas fundamentales: La causa de los descuentos no responde propiamente a la cuantificación de la pensión, por lo que no pueden vincularse indefectiblemente con una prestación laboral; la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el vínculo surgido entre el pensionado y el Instituto Mexicano del Seguro Social constituye una nueva relación de naturaleza administrativa; y, en términos de la Ley del Seguro Social los descuentos que realice el instituto deben cumplir con reglas expedidas por autoridades administrativas, es decir, la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; de ahí que nos apartemos del criterio de la mayoría relativo a que la competencia debe fincarse a favor de juzgados especializados en materia laboral, pues, desde nuestro punto de vista, existen elementos suficientes para concluir que corresponde conocer de los asuntos a los juzgados especializados en materia administrativa.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública del voto formulado en la contradicción de tesis 18/2021 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 61/2020 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2022 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 80, Tomo II, noviembre de 2020, página 1053, con número de registro digital: 2022348.

Este voto se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Rolando González Licona en la contradicción de tesis 18/2021.

El suscrito Magistrado disiente del criterio mayoritario en cuanto a la competencia de este Pleno de Circuito para conocer de la presente contradicción de criterios, pues considera que el asunto debió remitirse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su conocimiento, atento a las siguientes consideraciones:

El tema central que ocupó a este Pleno de Circuito, consistió en determinar a qué Juez de Distrito correspondía conocer del juicio de amparo indirecto en el que



se reclame la autorización de descuentos realizados a la pensión de un jubilado del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras, de conformidad con el artículo 118 y vigésimo noveno transitorio de la Ley del Seguro Social;¹

¹ Artículo 118. Los asegurados que obtengan una pensión definitiva por invalidez y vida o por riesgos de trabajo, así como aquellos que gocen de una pensión por retiro, cesantía en edad avanzada o vejez, podrán optar por que, con cargo a su pensión, se cubran los créditos que les hayan sido otorgados por las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

"La Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán emitir reglas de carácter general que se requieran para la aplicación de lo dispuesto en este artículo. Dichas reglas deberán prever la forma y términos en que las entidades financieras señaladas en el primer párrafo de este artículo deberán comunicar al consejo técnico del instituto y a las aseguradoras y administradoras de fondos para el retiro con las que celebren los convenios a que se refiere este precepto, las condiciones generales del crédito, incluyendo el costo anual total aplicable a los préstamos mencionados, con objeto de que éstos, de forma clara, precisa y transparente los hagan del conocimiento de los pensionados, para fines de comparación en la elección de la entidad financiera a la que solicitarán el préstamo."

"Vigésimo noveno. Los pensionados que para el disfrute de cualquiera de las pensiones previstas en la ley que se deroga, opten por acogerse al beneficio de dicha ley en términos del artículo tercero transitorio, sin perjuicio de lo dispuesto en la misma con respecto al otorgamiento de préstamos a cuenta de su pensión, podrán optar por solicitar préstamos con cualquiera de las entidades financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, que tengan celebrado, para los efectos de este artículo, un convenio con el instituto, debiendo el pensionado otorgar su consentimiento expreso para que dicho instituto le descuenta de su pensión los importes relativos al pago del préstamo y los entregue a la entidad financiera que lo otorgó.

"El instituto únicamente podrá celebrar los convenios a que se refiere el párrafo anterior, cuando en los mismos se estipule que el descuento mensual derivado de una o más transacciones, considerando otros descuentos que en términos de las disposiciones jurídicas resulten procedentes, en ningún caso excederá del treinta por ciento del monto de la pensión mensual, ni implique que la cuantía de la pensión se reduzca a una cantidad inferior al promedio de las pensiones garantizadas, que corresponda a un salario mínimo y sesenta años de edad, de acuerdo a la tabla establecida en el artículo 170 de esta ley y que el plazo para el pago del préstamo no exceda de sesenta meses. En la aplicación de los referidos descuentos se aplicará la prelación que corresponda en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

"Las entidades financieras deberán comunicar al instituto las condiciones generales del préstamo, incluyendo el costo anual total aplicable a los mismos, con objeto de que éste los haga del conocimiento de los pensionados, para fines de comparación en la elección de la entidad financiera a la que solicitarán el préstamo.

"Los gastos que se generen con motivo del control, descuentos y entrega o transferencia de los importes relativos a los préstamos otorgados por las entidades financieras, serán cubiertos por éstas al instituto en los términos que se estipule en los convenios respectivos.

"El consejo técnico del instituto podrá emitir las disposiciones de carácter administrativo necesarias para la debida observancia de lo dispuesto en este artículo."



por lo que, en principio, en este tipo de contradicciones está de por medio la competencia por materia, pues son temas que no son exclusivos de la materia administrativa, lo que implica el análisis de dos materias conforme lo establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 57 y 61, de cuyo estudio no podría este Pleno de Circuito en Materia Administrativa fincarla a través de una jurisprudencia a la materia laboral, por lo que debe conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de que determine cuál de los órganos jurisdiccionales es el competente para la solución de ese tipo de asuntos, al estar en conflicto órganos de diferente especialización, ya que, en su defecto, se tendría que esperar a que hubiere un criterio contrario del Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo, para que se remitiera al Alto Tribunal, lo que tardaría más en resolver el competente para este tipo de asuntos, en contravención al artículo 17 constitucional.

Por las razones expuestas, me aparto de la decisión mayoritaria en cuanto a la competencia de este Pleno de Circuito en Materia Administrativa para conocer del presente asunto.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública del voto formulado en la contradicción de tesis 18/2021 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Este voto se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA POR MATERIA PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDOS CONTRA LOS DESCUENTOS REALIZADOS A LA PENSIÓN DE UN ASEGURADO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS), POR CONCEPTO DE PRÉSTAMOS PERSONALES CONTRATADOS CON DIVERSAS INSTITUCIONES FINANCIERAS. SE SURTE EN FAVOR DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron conflictos competenciales en los que determinaron el órgano jurisdiccional



al que correspondía conocer de las demandas de amparo indirecto en las que se reclamaron los descuentos realizados a la pensión de asegurados del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras, en los cuales dos de ellos sostuvieron que se actualizaba la competencia a favor de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo, por vincularse con afectaciones a prerrogativas de origen laboral, mientras que el otro consideró competente al Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, en atención a que la controversia se refiere a los límites y condiciones que debe respetar el IMSS cuando efectúe dichos descuentos con base en las reglas expedidas por las autoridades administrativas.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que la competencia por materia para conocer del juicio de amparo indirecto promovido en contra de los descuentos realizados a la pensión de un asegurado del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras, se surte a favor de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo.

Justificación: Los descuentos realizados a la pensión de un asegurado del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de préstamos personales contratados con diversas instituciones financieras, por su naturaleza, se encuentran enmarcados en los objetivos del derecho del trabajo, ya que inciden en la preservación de derechos laborales consagrados en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo son las pensiones derivadas de los seguros que integran el régimen obligatorio del Seguro Social que se otorgan en función de una relación laboral; aunado a que por disposición expresa del artículo 295 de la Ley del Seguro Social, la resolución de las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto sobre las prestaciones otorgadas en ese ordenamiento, corresponden a los tribunales federales en materia de trabajo, lo que robustece su naturaleza laboral. De ese modo, sin prejuzgar sobre el agotamiento del principio de definitividad previo al ejercicio de la acción constitucional, el conocimiento de los juicios de amparo



promovidos contra ese tipo de actos reclamados, por su naturaleza, corresponde a los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/15 A (11a.)

Contradicción de tesis 18/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Octavo y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 14 de junio de 2022. Mayoría de veinte votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Rosa González Valdés y Jorge Ojeda Velázquez. Disidentes: Ma. Gabriela Rolón Montañó, Guillermina Coutiño Mata y Rolando González Licon, quienes formularon voto particular. Ponente: Rosa González Valdés. Secretario: Omar Sánchez Gavito Godoy.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 5/2021, el sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 8/2021, y el diverso sustentado por el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 16/2020.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 18/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



GARANTÍA PARA LA VIGENCIA DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE PUDIERAN GENERARSE AL TERCERO INTERESADO CON EL OTORGAMIENTO DE LA MEDIDA NO SE ENCUENTRAN ASEGURADOS CON LA DIVERSA EXHIBIDA EN EL JUICIO CIVIL NATURAL PARA LA EJECUCIÓN DE LA PROVIDENCIA CAUTELAR, CUYO LEVANTAMIENTO SE RECLAMA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 4/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO
Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIR-
CUITO. 12 DE JULIO DE 2022. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS
DE LOS MAGISTRADOS JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS,
SAMUEL ALBERTO VILLANUEVA OROZCO, UBALDO GARCÍA
ARMAS, ALMA ROSA DÍAZ MORA, PAULINO LÓPEZ MILLÁN Y
JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO. PONENTE: PAULINO
LÓPEZ MILLÁN. SECRETARIA: LAURA ICAZBALCETA VARGAS.

Zapopan, Jalisco. Resolución del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, emitida en la sesión de doce de julio de dos mil veintidós.

VISTA para resolver la contradicción de criterios 4/2022; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de criterios.** Mediante oficio T 7/2022, presentado el nueve de marzo del año en curso, los integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito denunciaron la posible contradicción entre los criterios que sustentaron, al resolver el recurso de queja 67/2022, en sesión de veinticinco de febrero del año que transcurre y el Tercer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, al resolver la revisión incidental 396/2019, en sesión de treinta de enero de dos mil veinte.

SEGUNDO.—**Trámite.** La denuncia fue registrada con el número de expediente 4/2022, y se admitió por auto de diez de marzo de la anualidad que transcurre, en el que se ordenó recabar la información relativa a la vigencia del criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer



Circuito, así como informar la radicación del asunto al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y al resto de los integrantes del Pleno de Circuito.

TERCERO.—**Recepción de información.** El presidente del Tribunal Colegiado en cita hizo saber que el criterio objeto de la denuncia no ha sido abandonado (oficio 60/2022). En tanto que el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis en cita, comunicó la ausencia de alguna contradicción de criterios en trámite ante el Alto Tribunal, sobre el tema de este asunto (oficio DGCCST/X/124/04/2022).

CUARTO.—**Turno.** Al integrarse el expediente, en auto de veintiuno de abril del año que transcurre, se ordenó turnar al Magistrado Paulino López Millán, representante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia del Pleno.** Este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, **vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente;** en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del mismo Circuito.

Es importante mencionar que los Plenos de Circuito continúan en sus funciones originales, de conformidad con lo establecido en la circular SECNO/17/2021, signada el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, por la Secretaria Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal;¹ así como

¹ La cual, en sus propuestas de acuerdo, dice:

"PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación



en observancia del Acuerdo General 1/2021, de ocho del mes y año en cita, 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. El cual, en su artículo quinto transitorio, precisó:

"Quinto. En tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a lo previsto en los artículos transitorios segundo, tercero y quinto del decreto mencionado en el considerando primero de este acuerdo general,² la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se refiere este instrumento normativo, será la fijada por los Plenos de Circuito."

Aunado a que, en el 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, entre otras, de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, prevé el comienzo del funcionamiento de los Plenos Regionales en un plazo no mayor a 18 meses transcurridos a partir de la indicada fecha de publicación del Decreto, de acuerdo con lo estatuido en su artículo primero transitorio, que, en lo conducente, dice:

"Primero. ...

"I. ...

"II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."

el 11 de marzo de 2021, y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados del AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."

² (sic)



SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia proviene de parte legítima,³ como lo son los integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

A. Sentencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, emitida en el recurso de queja 67/2022.

Antecedentes.

Demanda de amparo indirecto:

La quejosa reclamó del Juez Segundo de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, y de otras autoridades, en lo que aquí trasciende, el auto que ordenó el levantamiento de las medidas cautelares dictadas en su favor, dentro de un juicio civil sumario de arrendamiento promovido por ella, consistentes en: 1) la inscripción de la demanda en el Registro Público de la Propiedad; 2) el aseguramiento registral del inmueble controvertido; y, 3) la entrega de su posesión.

Providencias precautorias que fueron concedidas en auto de trece de diciembre de dos mil veintiuno, en el que se fijó como garantía por los daños y perjuicios susceptibles de acarrear con su ejecución, la cantidad de veinticuatro millones de pesos "correspondiente al 5 % (cinco por ciento) de la cantidad que pretende garantizar con las medidas precautorias admitidas y carecer en estos momentos de diversos datos cuantitativos y objetivos que permitan su cuantificación y atendiendo a la naturaleza de la acción ejercitada y de la medida cautelar peticionada".

³ **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."



Garantía que fue exhibida por la actora el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, por lo que al día siguiente se ordenó la ejecución de las mencionadas providencias precautorias y, en consecuencia, se le entregó en posesión del bien objeto del litigio.

Luego, en su demanda de amparo la quejosa narró que horas después de haberse ejecutado la entrega de posesión reseñada, personal del juzgado de origen le comunicó que **el Juez responsable había ordenado el levantamiento de todas las providencias precautorias concedidas en el auto de trece del mes y año en cita, con base en lo dispuesto en el artículo 249 del enjuiciamiento civil local.**

Actos respecto de los cuales, solicitó al Juez de Distrito decretara la suspensión provisional para que las cosas se mantuvieran en el estado en el que se encontraban y no se dejaran sin efecto las medidas cautelares en cuestión, en concreto, la diligencia de entrega de posesión previamente ejecutada.

Suspensión provisional:

En auto de quince de febrero de dos mil veintidós, el Juez Octavo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco concedió parcialmente la suspensión provisional solicitada, para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban y no se ejecutara la orden de levantar las medidas cautelares objeto del acto reclamado.

El Juez de Distrito fijó una garantía de dos millones de pesos, como requisito para que continuara surtiendo efectos la suspensión otorgada. La cual calculó sobre los siguientes parámetros:

"La medida suspensiva dejará de surtir efectos, si no exhibe ante este Juzgado de Distrito garantía por el importe de \$2'000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 M.N.), cantidad que se determina con las facultades discrecionales que otorga a este juzgado federal el artículo 132 de la ley de la materia, y en virtud de que no se tienen mayores datos que permitan conocer el monto que se pretende garantizar con el aseguramiento e inmovilización reclamados; esto para subsanar los posibles daños y perjuicios que pudiera sufrir alguna parte



tercera interesada, garantía que podrá exhibirse en cualquiera de las formas establecidas por la ley."

Recurso de queja:

Inconforme con esta última determinación, el apoderado de la parte afectada la recurrió en queja, en la que argumentó que el Juez de Distrito, de manera indebida e ilegal, había fijado una garantía a cargo de la quejosa como requisito de efectividad de la medida suspensiva decretada, perdiendo de vista que ya se encontraban asegurados cualquier tipo y posible daño y/o perjuicio que pudiera sufrir alguna parte tercera interesada "en el procedimiento natural"; y, que por ello, establecer una nueva cantidad en el procedimiento constitucional como condición de efectividad de la medida suspensiva, implicaba la constitución de una "garantía doble" que tachó de irracional e inviable, por contravenir lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley de Amparo.

Recurso que fue turnado al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el que se admitió y se le asignó el número 67/2022.

Resolución del recurso:

El referido **Segundo Tribunal Colegiado declaró infundado el recurso**, con base en las consideraciones que enseguida se sintetizan:

a) Las medidas cautelares civiles del orden común tienen como objetivo central, independientemente de si son "conservativas" o "de garantía", asegurar la utilidad de la sentencia de fondo y su eficacia práctica, en relación con la acción ejercida y las prestaciones demandadas en el juicio natural, pues es en esa instancia donde se dictan; asimismo, de toda providencia precautoria queda responsable el que la pida, y si no se funda en instrumento público o título ejecutivo, el solicitante otorgará garantía bastante en cualesquiera de las formas previstas por la ley, cuyo monto será fijado discrecionalmente por el Juez, para asegurar el pago de los daños y perjuicios que se ocasionen, ya porque se revoque la providencia o ya porque entablada la demanda, sea absuelto el demandado en el juicio natural.



b) La garantía exhibida en un juicio civil en el Estado de Jalisco, como lo es el sumario de origen, guarda correlación o es intrínseca al destino de la medida cautelar que se decreta y al resultado del juicio, obviamente, en la instancia común de legalidad.

c) El numeral 251 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, en el que se fundó la garantía a cargo de la aquí disidente ante la potestad común, establece claramente que dicha caución tiene por objeto asegurar el pago de los daños y perjuicios que se ocasionen, ya porque se revoque la providencia o porque entablada la demanda sea absuelto el demandado.

d) En cambio, la suspensión en el juicio de amparo, aunque también es una medida cautelar, a diferencia de las decretadas en la instancia común, deriva de un juicio de naturaleza constitucional, en el cual las partes no acuden en un plano de igualdad, sino dentro de una relación de supra a subordinación, cuya finalidad es evitar que el juicio mencionado quede sin materia ante la ejecución de los actos reclamados, o bien, que se materialice una afectación a los derechos fundamentales del quejoso.

e) Es ilustrativa respecto a lo anterior, por analogía, la tesis 2a. XXVII/2019 (10a.), de rubro: "EMBARGO PRECAUTORIO. AUNQUE SE TRATA DE UNA MEDIDA PRECAUTORIA, NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS Y REQUISITOS EXIGIDOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO."⁴

f) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley de Amparo, la garantía que debe otorgarse para que surta efectos la suspensión del acto reclamado, pretente responder estrictamente al posible daño derivado de su otorgamiento, en caso de que el peticionario obtenga un resultado desfavorable en la sentencia de fondo del amparo, sin ser determinante para lo anterior la suerte de una medida cautelar común o el sentido de la sentencia de fondo del juicio de origen.

⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de abril de 2019 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, Tomo II, abril de 2019, página 13144, con número de registro: digital: 2019629.



g) Tanto una medida cautelar pronunciada en una contienda común, como la suspensión dictada en el amparo, junto con las garantías para su otorgamiento, están referidas a juicios de naturaleza jurídica totalmente distinta y, por ende, su finalidad en uno y otro casos también es diferente, por lo cual, el hecho de que la aquí disidente haya exhibido una caución para la eficacia de la medida cautelar decretada en proveído de trece de diciembre de dos mil veintiuno en el juicio de origen y cuya vigencia, junto con sus consecuencias, pretende continúen y no sean levantadas con motivo de los actos reclamados a través del otorgamiento de la suspensión provisional, de ninguna manera conlleva haber cumplido con lo establecido en el artículo 132 de la Ley de Amparo, pues se trata de una garantía otorgada ante la potestad común que opera y se surte en una instancia natural, distinta a la constitucional, en la cual incide el precepto referido.

h) Fue objetivamente correcta la decisión del Juez de Distrito de no prescindir de garantía, por el hecho de que en el juicio natural se haya otorgado una para la eficacia de las medidas cautelares cuya vigencia se pretende subsista junto con sus consecuencias, con base en la suspensión de los actos reclamados, así como fue objetivamente correcta su decisión de no asumir como "inexistentes" las posibles afectaciones a terceros o considerar que no había certeza al respecto, derivado del otorgamiento de la garantía común; pues, se enfatiza, la garantía exhibida en la instancia natural y la exigida por el artículo 132 de la Ley de Amparo responden a objetivos diametralmente distintos.

B. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en la revisión incidental 396/2019.

Antecedentes:

Demanda de amparo:

La quejosa reclamó del Juez Séptimo de lo Civil del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco, entre otros, el auto que ordenó levantar las medidas cautelares de embargo de cuentas bancarias de la demandada, que le habían sido otorgadas en el juicio civil ordinario que instauró.



Acto respecto del cual se solicitó la suspensión tanto provisional como definitiva.

Suspensión provisional:

La suspensión provisional le fue negada por el Juez de Distrito, mas en el recurso de queja 307/2019, que se hizo valer en contra de esa negativa, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito revocó la negativa y en su lugar la concedió, para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban, es decir, para que de no haberse levantado las medidas cautelares, ello no se hiciera, a menos de que la tercera interesada así lo solicitara, cumpliendo con los supuestos previstos en el artículo 254 del enjuiciamiento civil local.

La efectividad de la suspensión provisional otorgada se condicionó a la exhibición de fianza por dos millones quinientos sesenta y tres mil novecientos cincuenta y seis pesos con noventa y dos centavos, para garantizar los posibles daños que pudieran suceder a los terceros interesados con esa medida.

Suspensión definitiva.

Seguido el trámite correspondiente en el incidente de suspensión, el secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito mencionado celebró la audiencia incidental y en ella emitió la interlocutoria relativa, en la que concedió la suspensión definitiva, fijándose como monto de la garantía para que surtiera efectos la medida cautelar concedida, la cantidad de \$***** (***** pesos ***** moneda nacional) por los posibles daños y perjuicios que se pudieran generar a la parte tercera interesada.

Revisión incidental:

En desacuerdo con la garantía fijada, el apoderado de la sociedad quejosa interpuso revisión incidental para combatirla, en el que esgrimió los agravios que fueron sintetizados por el órgano resolutor, como sigue:

- La interlocutoria recurrida incumple con los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, previstos en los artículos 74 y 75 de la Ley de Amparo,



pues lo considerado en ella se apoya en una inadecuada motivación, ya que se concede la suspensión definitiva condicionándola al otorgamiento de garantía, como requisito de efectividad, para la cual se atendió al monto del embargo precautorio en el juicio de origen, por la cantidad de \$***** (***** pesos 00/100 moneda nacional).

- No hay motivos jurídicos para que el Juez de Distrito fije la caución apoyándose en el monto de lo embargado precautoriamente en el juicio de origen, ya que los actos reclamados en el juicio de amparo no son, en sí, las medidas cautelares dictadas (entre las que se encuentra el embargo precautorio) sino su inminente levantamiento y la ejecución.

- La finalidad de la suspensión definitiva concedida, es la de mantener las cosas en el estado que guardan al momento de solicitarla, esto es, por un lado, la de no liberar provisionalmente las cuentas bancarias de la parte demandada objeto del secuestro y, por otro, la subsistencia de la garantía otorgada por la parte quejosa y actora en el juicio de origen, que la parte demandada tiene a su favor hasta tanto se resuelva el juicio de origen, para responder por los posibles daños y perjuicios que pudiera sufrir con el embargo practicado.

- De ahí que por la naturaleza del acto reclamado en el juicio de amparo, no tiene un valor estimable en dinero, al ser, incluso, inminente; por lo que el Juzgado de Distrito debió proceder en términos del numeral 132, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, para la fijación de la garantía.

Resolución del recurso:

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito declaró fundado el recurso reseñado, sobre las siguientes consideraciones:

a) No se está en el caso típico de que la suspensión definitiva tenga por efecto el levantamiento de las medidas cautelares concedidas a la parte actora en el juicio de origen, y que, por ende, la garantía para responder por los daños y perjuicios deba fijarse con base en determinada cantidad de dinero a que ascienda una de tales medidas, como en el caso, la relativa al embargo precautorio; ya que, como lo puntualiza la peticionaria, el acto reclamado del que se pidió la suspensión lo constituye la orden de levantar las medidas otorgadas.



b) Esto implica que al suspenderse la ejecución de la orden reclamada, las cosas permanecerán en el estado en que se encontraban, es decir, que sigan surtiendo efectos las medidas cautelares y la garantía exhibida por la parte actora para responder de los daños y perjuicios que se ocasionen a los demandados, en el caso de que aquéllas se revoquen o se dicte fallo absolutorio en el juicio de origen.

c) Si bien el artículo 132, primer párrafo, de la Ley de Amparo, señala que en los casos en que sea procedente y se conceda la suspensión pero pueda ocasionar daños o perjuicios a tercero, el quejoso debe otorgar garantía para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causen si no obtiene fallo favorable, lo cierto es que **en este caso no es indispensable que se exhiba una garantía, puesto que, como se apuntó, la suspensión concedida genera que las cosas permanezcan como están, lo que, naturalmente, incluye la garantía exhibida por la parte actora para responder por los daños y perjuicios que las medidas cautelares decretadas pudieran generar a los demandados**; esto, desde luego, sin perjuicio de que ellos las combatan, otorguen contragarantía, o se cumpla algún supuesto previsto en el artículo 254 del Código de Procedimientos Civiles del Estado.

d) En otras palabras, no hay necesidad de que en el incidente de suspensión del amparo promovido por quien obtuvo las medidas cautelares en el juicio de origen y garantizó los daños y perjuicios que se produzcan, constituya una nueva garantía para ello, pues esto se traduciría en una doble garantía.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En el caso se satisfacen los requisitos de existencia de la contradicción de tesis, precisados en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,⁵ por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber:

⁵ "Registro digital: 165077

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materia común

"Tesis: 1a./J. 22/2010



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

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque; es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a **un mismo tipo de problema jurídico**: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que sobre ese **mismo punto de derecho**, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de un cuestionamiento acerca de si la manera de abordar la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Precisados los requisitos en cuestión, enseguida se detalla por qué se estiman colmados cada uno de ellos.

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122

"Tipo: jurisprudencia

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



Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

Los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Civil del Tercer Circuito se vieron en la necesidad de determinar si la garantía a la que se refiere el artículo 132 de la Ley de Amparo puede quedar satisfecha con la exhibida para la efectividad de la medida cautelar otorgada en el juicio natural, cuya orden de levantarse constituye el acto reclamado.

Por lo que en el caso a estudio, es evidente que los resolutores de amparo ejercieron su arbitrio judicial al interpretar la disposición precisada, a fin de resolver los recursos sometidos a su potestad.

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

Este segundo requisito también se satisface en la especie, si se toma en cuenta que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito estimó legal la fijación de una caución para que siguiera surtiendo efectos la suspensión del acto reclamado, pese a ya haberse presentado una para que se autorizara la ejecución de las medidas cautelares dictadas en el juicio civil sumario de arrendamiento de origen, consistentes en: 1) la inscripción de la demanda en el Registro Público de la Propiedad; 2) el aseguramiento registral del inmueble controvertido; y, 3) la entrega de su posesión, cuya orden de dejarse sin efecto constituyó el acto reclamado.

Mientras que el Tercer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito determinó lo opuesto respecto del mismo supuesto fáctico, esto es, que no hay necesidad de que en el incidente de suspensión del amparo promovido por quien obtuvo las providencias precautorias de embargo de cuentas bancarias de la parte demandada en el juicio civil ordinario natural, y garantizó los daños y perjuicios que se produzcan con la exhibición de la caución fijada por el Juez responsable, constituya una nueva garantía para ello, porque equivaldría a exigir su duplicación.

Lo que pone en evidencia la colisión de criterios respecto de un mismo punto jurídico: si los posibles daños y perjuicios que pudieran generar la concesión de la medida suspensiva en el juicio de derechos humanos en el que se



reclama la orden de levantar las medidas cautelares otorgadas a la parte actora en el juicio civil natural, se encuentran garantizados con la exhibición de la fianza fijada por el Juez responsable para la eficacia de las otorgadas en sede común.

Tercer requisito: pregunta detonante.

La divergencia de criterios reseñada colma el tercer requisito para la existencia de la contradicción que se analiza, como lo es la generación de una interrogante acerca de si la manera de abordar la cuestión jurídica es preferente en relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Por consiguiente, el estudio de fondo de la presente contradicción de criterios partirá de la siguiente pregunta detonante:

¿Debe o no fijarse garantía para que continúe surtiendo efectos la suspensión otorgada en el amparo promovido contra la orden de levantar las medidas cautelares emitidas en favor del quejoso o se puede garantizar con la exhibida en el juicio natural, cuando el actor ya exhibió caución para hacer efectiva la providencia precautoria otorgada en sede común?

QUINTO.—**Estudio.** Precisada la existencia de la contradicción de criterios y el punto a dilucidar, este Pleno de Circuito considera que la garantía otorgada en el juicio natural del orden civil común, para que se haga efectiva la medida cautelar de embargo precautorio o de anotación de la demanda en el Registro Público de la Propiedad autorizada al actor, no tiene por objeto cubrir los daños y perjuicios que pudiera originar la suspensión en el juicio de amparo, cuando se reclama el auto que ordena su levantamiento.

A fin de estar en aptitud de esclarecer si los posibles daños y perjuicios que pudieran generarse con el otorgamiento de la suspensión en el amparo se encuentran garantizados con la caución previamente otorgada en el procedimiento civil de origen, es necesario determinar si la materia que se busca preservar en el primero, es la misma que fue asegurada con la garantía otorgada en la instancia común.



Es decir, si los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionar las medidas cautelares de inscripción de la demanda en el Registro Público de la Propiedad, aseguramiento registral del inmueble controvertido, la entrega de su posesión, y el embargo de cuentas bancarias, dictadas en un juicio civil del orden común, coinciden con los que podría generar la concesión de la suspensión del auto que ordena dejar sin efectos esas medidas.

Para ello, habrá que recordar la naturaleza de las medidas cautelares en general –de la que participa la suspensión en el juicio de amparo–, y el objeto o fin de las garantías que al respecto exigen tanto el enjuiciamiento civil común, como la Ley de Amparo, para cubrir los daños y perjuicios que aquéllas pudieran acarrear.

A. Medidas cautelares.

Este Pleno de Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2016, en sesión de veintiocho de junio de dos mil dieciséis, recopiló algunas definiciones del concepto jurídico "medidas cautelares", como se ve de la parte que dice:

"38. Medida cautelar en general. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver en sesión de veintiocho de abril de dos mil seis, la contradicción de tesis 53/2006-SS,⁶ con relación a las providencias pre-cautorias, señaló:

⁶ De la que derivó la siguiente jurisprudencia del tenor siguiente:

"Registro digital: 175152

"Instancia: Segunda Sala

"Novena Época

"Materia común

"Tesis: 2a./J. 67/2006

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXIII, mayo de 2006, página 278

"Tipo: jurisprudencia

"ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA DE AMPARO Y SU AUTO ADMISORIO. ES POSIBLE DECRETAR ESA MEDIDA CAUTELAR EN EL EXPEDIENTE PRINCIPAL DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN LA VÍA INDIRECTA, A PETICIÓN DEL INTERESADO. De la interpretación conforme de los artículos 124, último párrafo, y 130, primer párrafo, de la Ley de Amparo, con la garantía de acceso efectivo a la jurisdicción, prevista en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política



"... En principio debe destacarse que las medidas cautelares, conocidas también como providencias o medidas precautorias, **son los instrumentos que el juzgador puede decretar, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un daño grave irreparable a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso.** El lapso relativamente prolongado que el proceso tarda hasta la resolución definitiva de la controversia, hace indispensable la utilización de medidas precautorias, **a fin de evitar que la sentencia de fondo sea inútil o ilusoria y, por el contrario, tal decisión tenga eficacia práctica.** Las medidas referidas pueden adoptarse con anterioridad a la iniciación del proceso y durante su tramitación, hasta tanto se dicte sentencia firme que le ponga fin, o bien, hasta que el juicio termine definitivamente por diversa causa. Para el procesalista Piero Calamandrei, la providencia cautelar nace de la relación entre dos términos: por

de los Estados Unidos Mexicanos, se infiere que la ley otorga al Juez de Distrito facultades amplias para adoptar las medidas que estime pertinentes a fin de preservar la materia del amparo, así como para evitar que se defrauden derechos de tercero y se causen perjuicios a los interesados, sin que las normas mencionadas puedan entenderse como preceptos aislados y discordantes del sistema al que pertenecen, sino como disposiciones establecidas con el propósito de contribuir a la eficacia del control constitucional, lo que implica, además de privar de efectos a los actos de autoridad cuando se demuestre su inconstitucionalidad, asegurar la posible restitución de las garantías vulneradas, para el caso de que llegue a concederse la protección constitucional, y evitar que se defrauden derechos de tercero durante la secuela procesal de amparo. Ahora bien, para la consecución de tales objetivos, el Juez de Distrito, también en el expediente principal, puede adoptar las medidas que estime pertinentes. En ese sentido, con la anotación preventiva de la demanda de amparo y su auto admisorio en el Registro Público de la Propiedad del lugar en que se ubique el inmueble, respecto del que se cuestione algún derecho real en el procedimiento de origen, el juzgador federal puede impedir que se defrauden derechos de tercero o que se ocasionen perjuicios a las partes; de ahí que en función de los principios que rigen a las medidas precautorias, cuando quien tenga interés legítimo para solicitar aquella medida formule la petición atinente, el juzgador federal, en un examen preliminar sobre la existencia –aun presuntiva– del derecho alegado y el peligro en la demora, conforme a las circunstancias que rodeen el caso específico, debe ponderar si la anotación preventiva, como medio tendente a dar publicidad al juicio principal cuyo resultado puede influir sobre la situación jurídica del bien inmueble de que se trate, es apta o no para evitar que se defrauden derechos de tercero o se realicen actos que puedan dificultar la ejecución de la sentencia que llegue a conceder la protección constitucional. De proceder la medida, el pago de los derechos que conforme a la legislación correspondiente deban cubrirse (por la anotación preventiva y su cancelación posterior) estará a cargo del solicitante; finalmente, aquella medida tendrá vigencia hasta que quede firme la resolución que ponga fin al juicio; en tal hipótesis el juzgador federal deberá ordenar, de inmediato y oficiosamente, la cancelación del asiento registral preventivo."



una parte, de la necesidad de que, para ser prácticamente eficaz, se dicte sin retardo; y, por otra, de la falta de aptitud del proceso ordinario para crear, sin retardo, la providencia definitiva. El tratadista citado define a **la providencia cautelar, como la «anticipación previsoría de ciertos efectos de la providencia definitiva, encaminada a prevenir el daño que podría derivar el retardo de la misma»** (Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares, Bibliográfica Argentina, 1945, página 45). En opinión de Humberto Briseño Sierra, la medida cautelar no busca la posibilidad de hacer efectiva una sentencia cuyo contenido se ignora cuando aquélla se dicta, sino que 'busca evitar que no se pueda hacer efectiva por ciertas razones o hechos que la medida elimina. No busca ejecutar la condena, sino que tiende a eliminar un obstáculo, cierto o presunto, para hacerla efectiva' (Derecho Procesal, Vol. IV, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1970, página 293).

"39. Las medidas cautelares *in genere*, dice Podetti, están comprendidas dentro de los fines primordiales de la jurisdicción, como derecho-deber del Estado, aunque pueda verse en algunas de ellas una preponderancia de la finalidad pública sobre los fines privados. Mediante ellas, el poder jurisdiccional satisface el interés particular de asegurar un derecho aún no declarado, pero con mayor o menor intensidad, según la especie de medida cautelar, satisface el interés general y público de asegurar la paz en la convivencia social y evitar la pérdida o desvalorización de los bienes económicos.⁷

"40. Una de las manifestaciones del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva es el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, para lo cual el ordenamiento procesal provee al ciudadano de la medida cautelar, con la finalidad de garantizar que lo resuelto en el proceso principal sea satisfecho. Así, la medida cautelar se entiende como un instrumento procesal que contribuye a una tutela jurisdiccional efectiva, asegurando para ello que el proceso concluya con una solución que pueda ser concretada no solo en el plano jurídico, sino también fáctico.⁸ La función de la tutela cautelar es evitar que la duración del proceso

⁷ Hugo Alsina, "Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial", segunda edición, Ejecución Forzada y Medidas Precautorias, Ediar Soc. Anon. Editores, Buenos Aires 1962.

⁸ Monroy Palacios Juan José. "Bases para la formación de una Teoría Cautelar". Editorial Chavín, Comunidad, Lima 2002, p. 125.



que el demandante se ve en la obligación de iniciar para obtener la protección de la situación jurídica de ventaja, termine por convertir en irreparable la lesión que ella sufre; o, hacerla más gravosa (sin necesidad de que la lesión produzca consecuencias irreparables); o, permitir que se consuma la lesión que en la situación anterior a la del inicio del proceso era una mera amenaza.⁹

"41. Las medidas cautelares constituyen el procedimiento incidental que puede iniciarse antes o durante el transcurso del proceso principal, cualquiera que sea su naturaleza, por el peticionante que ha demostrado que su derecho es verosímil y que existe peligro en la demora por posibles actos de disposición física o jurídica que pudiera realizar la contraparte, y que, previa garantía de una caución, pueden ser decretadas por el Juez inaudita parte y con la discrecionalidad que considere, conforme a las circunstancias del caso, con carácter de provisionalidad, temporalidad, mutabilidad, revocabilidad y flexibilidad, haciendo cosa juzgada formal lo allí dispuesto, con el doble fin de amparar el futuro derecho de los litigantes (fin inmediato) y procurar, por otro lado, que la función jurisdiccional pueda cumplirse haciéndose efectivo el mandato recaído en el decisorio de dicho proceso principal (fin mediato)."¹⁰

De lo transcrito se destaca que la Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 53/2006-SS, definió las medidas cautelares o providencias precautorias como los instrumentos que el juzgador puede decretar, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un daño irreparable a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso, dado el lapso que tarda su trámite; a fin de asegurar que la sentencia que en su momento se dicte, tenga eficacia práctica.

En otras palabras, son providencias que solicita una parte al Juez, ya sea antes de juicio o durante éste, con el objeto de conservar la materia del litigio, para evitar cambios que dificulten, obstaculicen o impidan hacer efectiva la acción ejercida.

⁹ Priori Posada Giovanni. *"La tutela cautelar: su configuración como derecho fundamental"*. Ara Editores, Lima 2006, p. 34.

¹⁰ Bacre, Aldo. *"Medidas Cautelares: doctrina y jurisprudencia"*. Ediciones La Rocca, Buenos Aires 2005, pág. 53.



Por ende, mantienen una situación jurídica determinada, previo otorgamiento de la caución que al respecto fije el operador jurídico, conforme a las circunstancias del caso, sin audiencia previa del afectado, por tratarse de una medida temporal que no afecta en definitiva los derechos de la parte contraria, pues sólo subsistente (sic) hasta tanto se emite la sentencia que decide el juicio principal.

Además, en ocasiones sirve como la anticipación previsoría de ciertos efectos de la sentencia definitiva, encaminada a prevenir el daño que podría derivar el retardo de la misma.

Providencias precautorias en materia civil del orden común.

El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, en su título quinto: "De los actos prejudiciales", concretamente en su capítulo VI, contempla, entre otras, como medidas precautorias, la incorporación del auto que admite la demanda del juicio al Registro Público de la Propiedad,¹¹ el embargo precautorio¹² y el arraigo.¹³ En el presente asunto sólo se abordará el tema de las primeras dos providencias precautorias enunciadas, es decir: la inscripción de la demanda en el Registro Público de la Propiedad y el embargo precautorio. Las cuales, en esencia, el ordenamiento legal en cita regula en los siguientes términos:

¹¹ **Artículo 255.** Podrá solicitarse y decretarse la incorporación al Registro Público de la Propiedad, de las resoluciones judiciales en que se admita una demanda cuyos efectos, en caso de prosperar, alteren la situación de bienes o derechos cuya inscripción sea indispensable en la citada oficina, la que no se decretará si no se otorga previamente garantía que prudentemente fijará el Juez, para responder de los daños que resulten por la inscripción."

¹² **Artículo 256.** Además de lo previsto en el capítulo anterior, cuando se solicite el secuestro provisional, se observará lo siguiente:

I. En la solicitud, se expresará el valor de la demanda o el de la cosa que se reclama, designando ésta con toda precisión;

II. El Juez previamente al decretarlo, fijará la cantidad hasta por la cual haya de practicarse la diligencia."

¹³ **Artículo 258.** Procede el arraigo de una persona, cuando se tenga temor fundado de que se ausente del lugar donde ha de ser o ha sido demandada sin dejar apoderado debidamente instruido y expensado, con facultades para que intervenga en el juicio respectivo hasta su conclusión, incluyendo la etapa de ejecución de sentencia. En los mismos supuestos procederá el arraigo del actor o de cualquier otro interesado, para que responda, en su caso, del pago de gastos, costas judiciales y los daños y perjuicios que se causen."



"**Artículo 249.** Antes de iniciarse el juicio, o durante su desarrollo, a solicitud del interesado pueden decretarse todas las medidas necesarias para mantener la situación de hecho o de derecho existentes, así como para garantizar las resultas de una sentencia ejecutoria.

"Para decretar cualesquiera de las medidas cautelares a que se refiere este título, el promovente deberá justificar el derecho que le asiste para ello, con prueba documental, y a falta de ésta, con la declaración bajo protesta de dos personas dignas de fe.

"Estas providencias se decretarán sin audiencia de la contraparte. Si se solicita después de iniciado el procedimiento se substanciará en expediente por separado ante el mismo Juez que conozca del negocio, el cual se identificará con el mismo número del principal, al que se agregará una vez que sea ejecutada la medida. ..."

"**Artículo 251.** De toda providencia precautoria queda responsable el que la pida, y si no se funda en instrumento público o título ejecutivo, el solicitante otorgará **garantía bastante en cualesquiera de las formas previstas por la ley cuyo monto será fijado discrecionalmente por el Juez, para asegurar el pago de los daños y perjuicios que se ocasionen, ya porque se revoque la providencia o ya por qué (sic) entablada la demanda, sea absuelto el demandado.** Mientras no se exhiba la garantía no podrá decretarse la medida."

"**Artículo 254.** No se llevará a cabo la providencia precautoria, o se levantará de plano y bajo responsabilidad del Juez, la que hubiere practicado, si el perjudicado:

"I. Consigna el valor u objeto pretendido;

"II. Da caución para responder de lo reclamado, salvo en el caso de que se trate de preservar un derecho que de no hacerlo entrañe una vejación o descrédito o bien un perjuicio de orden moral;

"III. Lo solicita transcurrido el plazo fijado por el Juez sin que se hubiere presentado la demanda, cuando fuese decretada como acto prejudicial;



"IV. Obtiene resolución favorable en su reclamación;

"V. Prueba tener bienes raíces suficientes para responder del éxito de la demanda;

"VI. Es un tercero y acredita por manifestación auténtica del Registro Público de la Propiedad que los bienes que se reclaman están inscritos a su nombre;

"VII. Obtiene sentencia definitiva favorable.

"Contra la resolución que se dicte en estos casos no procede recurso."

De los preceptos legales invocados se observa que, antes de iniciarse el juicio o durante su trámite, pueden otorgarse medidas cautelares para mantener la situación de hecho o de derecho existentes, así como para garantizar las resultas de una sentencia ejecutoria, siempre que el interesado justifique su derecho para solicitarlas. Providencias que se decretan sin audiencia del afectado, de manera incidental, por cuerda separada (artículo 249).

En caso de no fundarse en instrumento público o título ejecutivo, la tutela cautelar surte efectos sólo si quien la pidió otorga la **garantía** que fije el Juez, de manera discrecional, **para asegurar el pago de los posibles daños y perjuicios que pudiera acarrear en caso de que se revoque o cuando, entablada la demanda, se absuelva al demandado (artículo 251).**

Tutela cautelar que podrá levantarse en el supuesto de que el afectado satisfaga alguna de las hipótesis previstas en el numeral 254 del ordenamiento legal en consulta.

C. La suspensión en el juicio de amparo.

El juicio de amparo es un instrumento de protección de los derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales suscritos por México, frente al actuar de las autoridades del Estado. Se trata de un medio de control de la regularidad constitucional de los actos emitidos por las autoridades, a través del cual los particulares pueden



cuestionar esos actos para demostrar que son contrarios al orden constitucional y legal.

Dentro del juicio de amparo existe la posibilidad de paralizar los actos reclamados a través de la figura jurídica de la suspensión, la cual participa de la naturaleza de las medidas precautorias, según lo ha reiterado la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁴ con la salvedad de que aquella tiene características singulares, mas, al igual que toda tutela cautelar, **busca proteger que no se quede sin materia el juicio principal, mientras éste se resuelve. De manera que impida u obstaculice la ejecución de la acción consagrada constitucionalmente para el respeto de los derechos humanos del justiciable, en caso de consumarse irreparablemente el acto reclamado, con la consiguiente imposibilidad o dificultad para restituir al afectado en el goce de sus derechos.**

Por tanto, la suspensión del acto reclamado tiene carácter provisorio, porque el acto reclamado sólo se paraliza mientras dura el juicio de amparo y, por otra parte, tiene naturaleza conservativa, debido a que su finalidad es mantener una situación de hecho.¹⁵

El trámite y requisitos que establece la Ley de Amparo para otorgar la medida suspensiva está previsto en los siguientes preceptos:

"Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

¹⁴ Contradicción de tesis 12/90. Resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de 14 de marzo de 1996. Novena Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, página 37, registro digital: 3575.

¹⁵ Ejecutoria emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 42/2014, en sesión de once de noviembre de dos mil catorce. Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo I, página 5, Décima Época, registro digital: 25503.



"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado."

"**Artículo 132.** En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar **garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.**

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía. ..."

"**Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y,

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

"**Artículo 139.** En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas



se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo.

"Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional."

De lo que se enfatiza la parte que se refiere a la **caución que debe otorgar el quejoso para garantizar los posibles daños y perjuicios que pudiere implicar el otorgamiento de la suspensión, en el caso de no obtener sentencia favorable (artículo 132).**

D. Objeto de las medidas cautelares en sede común y de la suspensión en el amparo.

Del marco jurídico hasta aquí citado se observa que las providencias precautorias previstas en el enjuiciamiento civil del Estado de Jalisco y la suspensión en el juicio de amparo tienen como fin común conservar la materia del litigio, así como evitar un daño irreparable que pudiera llegar a consumarse durante el transcurso del tiempo que implica el seguimiento del procedimiento, además de que en ambos casos deben garantizarse los posibles daños y perjuicios que pueda producir el otorgamiento de la medida, en el supuesto de que los solicitantes no obtengan sentencia favorable o, en sede común, también cuando se revoque la providencia.

Sin embargo, aun cuando las medidas cautelares que contempla el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco y la suspensión en el juicio de derechos humanos tienen como denominador común asegurar que no se quede sin materia el juicio principal, no debe soslayarse que las providencias precautorias que se emiten en un juicio del orden común (inscripción de la demanda en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, embargo precautorio o arraigo) están encaminadas a conservar el objeto de ese preciso litigio



entre las partes involucradas, es decir, entre el actor y el demandado, quienes se encuentran en un plano de igualdad.

En tanto que la finalidad de la suspensión en el amparo es salvaguardar el objeto del juicio consagrado para el respeto de los derechos humanos, impidiendo que los actos reclamados se ejecuten, de modo que no se consuman de forma irreparable la violación que se reclama, en un procedimiento que se suscita entre las autoridades y el justiciable, en un plano de supra a subordinación, es decir, entre las autoridades del Estado (quienes tienen poder de imperio) y los particulares; por ende, surge en un plano de desigualdad sustantiva.

Por consiguiente, aun cuando las providencias precautorias previstas en el enjuiciamiento civil común y la suspensión en el amparo tienen como finalidad preponderante conservar la materia del litigio, su naturaleza es distinta, en primer lugar, porque la sustancia que buscan preservar no es la misma, puesto que en la instancia común la medida cautelar vela por el objeto de la demanda civil de que se trate el juicio, la cual se refiere a aspectos de legalidad entre particulares; mientras que en sede constitucional, la finalidad de la suspensión es evitar que se ejecute la violación a los derechos humanos que constituye el acto reclamado de la autoridad. Aunado a que el trámite y requisitos que prevén sendas legislaciones para su otorgamiento difiere considerablemente.

Así es, para el otorgamiento de la suspensión es deber del juzgador analizar, en términos generales: (1) si se satisfacen los requisitos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo;¹⁶ (2) simultáneamente, si la dilación puede causar una afectación mayor al quejoso (peligro en la demora); (3) si existe (al menos en forma indiciaria) una posibilidad real de que el quejoso obtenga una sentencia favorable (aparición del buen derecho) y (4) si el acto materia de la suspensión realmente causa una afectación en la esfera jurídica del accionante

¹⁶ **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y,

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público."



(interés suspensivo). Mientras que para el otorgamiento de la medida cautelar en un juicio civil del orden común, en principio, el promovente deberá justificar el derecho que le asiste para ello con prueba documental, y a falta de ésta, con la declaración bajo protesta de dos personas dignas de fe (artículo 249 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco).

Incluso, aun cuando en ambos casos se exige la exhibición de caución para cubrir los daños y perjuicios que pudiera implicar el otorgamiento de la medida cautelar, en el caso de la suspensión, ésta surte efectos de inmediato, aun cuando no se presente la garantía dentro de los primeros cinco días siguientes al en que se notifique al quejoso su concesión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 136 de la ley de la materia.¹⁷ Lo que no ocurre con la garantía que debe presentarse en el juicio de primera instancia, ya que de acuerdo con lo establecido en el artículo 251 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco,¹⁸ mientras no se exhiba la garantía, no podrá decretarse la medida.

De ahí que no pueda considerarse una duplicación la exigencia de una garantía para que continúe vigente la suspensión en el amparo, puesto que la establecida en el juicio natural se basa en parámetros distintos de los que deben considerarse para calcular los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse a los terceros interesados con la medida suspensiva.

Lo anterior lo corrobora el hecho de que, cuando el acto reclamado contiene una condena líquida, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha

¹⁷ **Artículo 136.** La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aun cuando sea recurrido.

"Los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento del plazo, dicho órgano, de oficio o a instancia de parte, lo notificará a las autoridades responsables, las que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante lo anterior, mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensiva."

¹⁸ **Artículo 251.** De toda providencia precautoria queda responsable el que la pida, y si no se funda en instrumento público o título ejecutivo, el solicitante otorgará garantía bastante en cualesquiera de las formas previstas por la ley cuyo monto será fijado discrecionalmente por el Juez, para asegurar el pago de los daños y perjuicios que se ocasionen, ya porque se revoque la providencia o ya por qué (sic) entablada la demanda, sea absuelto el demandado. **Mientras no se exhiba la garantía no podrá decretarse la medida.**"



establecido que si el otorgamiento de la suspensión tiene por objeto impedir la ejecución de esa condena fijada en favor del tercero, el daño que debe comprender la garantía para la vigencia de la suspensión, radica en la pérdida del poder adquisitivo en relación con dicha cantidad, en el lapso probable que tardaría en resolverse el juicio. Monto que debe calcularse conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor de un periodo equivalente. En tanto que los perjuicios deben deducirse de la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de 28 días, en los términos que pueden verse de la siguiente jurisprudencia:

"Registro digital: 2008219

"Instancia: Pleno

"Décima Época

"Materia común

"Tesis: P./J. 71/2014 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 14, enero de 2015, Tomo I, página 5

"*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de enero de 2015 a las 9:00 horas

"Tipo: jurisprudencia

"DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA. Los daños y perjuicios ocasionados por la concesión de la suspensión en el juicio de amparo están representados por la pérdida o menoscabo que al tercero le ocasionaría no disponer, durante el tiempo que dure aquél, de las prerrogativas que le confiere la sentencia o laudo reclamado; en tal contexto, si el otorgamiento de la suspensión tiene por objeto impedir la ejecución de una condena en cantidad líquida a favor del tercero, el daño radica en la pérdida del poder adquisitivo con relación a dicha cantidad, en el lapso probable que tardaría la resolución del juicio; esto es, el poder adquisitivo se genera o demerita en función de la inflación en el país, dato que es posible advertir y cuantificar mediante el Índice Nacional de Precios al Consumidor que el Banco de México publica mensualmente en el Diario Oficial de la Federación; en consecuencia, para calcular los posibles daños en el caso, **deberá tomarse como referencia el porcentaje**



inflacionario del tiempo que el juzgador considera que podría durar el juicio a la fecha en que se decreta la garantía, en virtud de que no es posible computar la variación porcentual que para los meses futuros llegue a obtenerse de tal factor. Por otro lado, por lo que ve a los perjuicios, que son las ganancias lícitas que obtendría el tercero de tener bajo su dominio el monto de la condena durante el tiempo estimado por el juzgador para la resolución del juicio, el cual equivale al rendimiento que en el mismo plazo produciría el citado monto, conforme a una tasa de interés que refleje el valor del dinero, ese parámetro sería la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de 28 días, que puede constatarse en la publicación que se hace en el Diario Oficial de la Federación." (Parte del texto fue resaltado por este Pleno).

En cambio, como se mencionó, en el juicio civil del orden común la caución necesaria para que se lleve a cabo una medida cautelar se calcula discrecionalmente por el Juez del conocimiento, con base en los elementos probatorios que tiene a su alcance, de acuerdo con lo previsto en el artículo 251 del enjuiciamiento civil antes transcrito.

Por lo que resulta claro que los parámetros en los que se basa el cálculo de la garantía en un juicio civil del orden común y en la suspensión, son distintos; de donde se sigue que pueden coexistir ambas garantías y que no necesariamente deben coincidir los montos, pues éstos se fijan dependiendo de las características de cada asunto en lo particular.

Las diferencias entre las medidas precautorias del orden común y la suspensión en el amparo fueron objeto de análisis por parte de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 879/2018, en sesión de trece de febrero de dos mil diecinueve, de cuya ejecutoria fue extraída la tesis 2a. XXVII/2019 (10a.), que apoya lo aquí sustentado. Misma que es del siguiente contenido:

"Registro digital: 2019629

"Instancia: Segunda Sala

"Décima Época

"Materia común

"Tesis: 2a. XXVII/2019 (10a.)



"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 65, abril de 2019, Tomo II, página 1344

"*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de abril de 2019 a las 10:09 horas

"Tipo: aislada

"EMBARGO PRECAUTORIO. AUNQUE SE TRATA DE UNA MEDIDA PRECAUTORIA, NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS Y REQUISITOS EXIGIDOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. Las medidas precautorias son providencias solicitadas por una de las partes al Juez, ya sea antes o durante el juicio, para evitar cambios que perjudiquen la acción ejercida; por ende, su finalidad es mantener una situación jurídica determinada, además de servir en algunos casos como garantía. Las modalidades en que estas medidas pueden manifestarse son diversas, pues ello depende tanto del tipo del procedimiento de que se trate (aspecto objetivo) como de la finalidad pretendida mediante la propia medida (aspecto subjetivo). Ahora bien, el embargo precautorio o su ampliación ordenado en términos de los artículos 384 y 389 del Código Federal de Procedimientos Civiles, constituye una medida precautoria dictada con motivo de juicios en los que se resuelven aspectos de mera legalidad –en los cuales las partes comparecen en una situación equiparable entre sí y, por tanto, en un plano de igualdad– cuya finalidad es evitar que el demandado en un juicio dilapide, oculte, simule o haga desaparecer los bienes y derechos que tiene a su favor para evitar la ejecución de una sentencia condenatoria. Por su parte, la suspensión en el juicio de amparo también es una medida precautoria o cautelar, pero derivada de un juicio de naturaleza constitucional y en el cual las partes no acuden en un plano de igualdad, sino dentro de una relación de supra a subordinación, cuya finalidad es evitar que el juicio de amparo quede sin materia ante la ejecución de los actos reclamados, o bien, que se materialice una afectación de difícil o imposible reparación para el quejoso. **A partir de lo anterior se concluye que ambas medidas están referidas a juicios de naturaleza jurídica distinta y que su finalidad en uno y otro casos también es diferente**, por lo que los requisitos y principios aplicables para el otorgamiento de la suspensión en el juicio de amparo (como el estudio de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora) no son exigibles para ordenar la constitución del embargo o su ampliación.". Parte del texto fue resaltado por este Pleno.



Criterio que corrobora lo aseverado en el sentido de que la naturaleza jurídica y la finalidad de las medidas cautelares dictadas en un juicio del orden común son distintas respecto de las de la suspensión en el amparo, porque la materia que buscan preservar es diferente, si se toma en cuenta que en la instancia común la providencia precautoria tiende a asegurar el objeto de la demanda civil de que se trate el juicio, atinente a cuestiones de legalidad entre particulares; siendo que la finalidad de la suspensión es evitar que se ejecute la violación a los derechos humanos que constituye el acto reclamado en el juicio constitucional. Además, su trámite y requisitos son diversos en uno y otro casos.

E. Garantías de la medida cautelar en el juicio civil y en la suspensión del acto reclamado.

Como puede verse de los conceptos y de la naturaleza de las medidas cautelares antes precisados, en muchas ocasiones están involucrados daños y perjuicios que pueden originarse a las partes con su otorgamiento, por el lapso que dura en tramitarse el juicio cuya materia se pretende conservar, puesto que durante ese periodo la contraparte del solicitante se ve privado de la posesión de los bienes embargados, o restringido en su derecho para transmitir el bien de su propiedad, inscrito en el Registro Público de la Propiedad, según se trate (sic) la providencia de embargo precautorio o de la inscripción de la demanda en dicho registro, que son las que se analizan en la presente ejecutoria.

Por su parte, tratándose de la suspensión en el juicio de amparo, el Ministro en retiro Juventino Víctor Castro y Castro, en su obra: "La Suspensión del Acto Reclamado", expone que resulta manifiesto que un tercero, al cual le beneficie el acto de autoridad –que para él es, por supuesto, totalmente legal y constitucional–, le resulte altamente inconveniente la demora en la ejecución de un acto en el cual él legítimamente obtuvo, y ahora momentáneamente se le desconoce, por lo cual debe ser garantizado de los daños y perjuicios que evidentemente pueden causarse al tercero; porque de otro modo las excelencias de la acción de amparo lo serían tan sólo para el accionante, pero podrían resultar funestas para el tercero interesado.¹⁹

¹⁹ Editorial Porrúa, quinta edición, México 2002, páginas 128 y 129.



Por ello, el artículo 132 de la Ley de Amparo establece que cuando se conceda la suspensión del acto reclamado y con ello sea posible que se acarreen daños y perjuicios a terceros, el quejoso deberá presentar garantía bastante para repararlos, en el supuesto de no obtener sentencia favorable.

Mientras que el artículo 251 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco señala que en caso de otorgarse la medida cautelar, siempre que no se funde en título ejecutivo o en instrumento público, el solicitante debe otorgar garantía suficiente para cubrir los daños y perjuicios que pudiera crear su concesión, si se levanta la medida o no proceda su pretensión.

Los conceptos de daños y perjuicios se encuentran definidos en la ley sustantiva civil tanto local, como federal, en los siguientes términos:

"Artículo 1415. Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación."

"Artículo 1416. Se reputa perjuicio la privación de cualquiera ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación."

"Artículo 2,108. Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación."

"Artículo 2,109. Se reputa perjuicio la privación de cualquiera ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación."

Acorde con los preceptos transcritos, por daño, en lo que al tema de esta contradicción de criterios se refiere, debe entenderse la pérdida o menoscabo que llegare a sufrir el bien o bienes de su propiedad o posesión, durante la vigencia de la providencia precautoria o de la suspensión de que se trate. Por ejemplo, si el embargo precautorio de un bien provoca un deterioro material en éste, el responsable de la providencia precautoria deberá repararlo. Mientras que si con el otorgamiento de la suspensión se ordena mantener vigente ese embargo, el quejoso debe cubrir el menoscabo en el patrimonio que sufrió el tercero interesado durante el tiempo que duró la suspensión, en el supuesto de no obtener sentencia favorable.



En tanto que los perjuicios son la privación de las ganancias lícitas que podría obtener el afectado mientras dure el juicio correspondiente, equivalente al rendimiento que en el mismo periodo produciría tal prestación. Por ejemplo, en tratándose de una cuenta bancaria embargada, los perjuicios implicarían los intereses que esa suma de dinero generaría conforme a una tasa de interés que refleje las condiciones del mercado de dinero, o bien, en el caso de la anotación en el Registro Público de la Propiedad, de la demanda relativa a un juicio, igualmente, los réditos que dejó de percibir el demandado por no poder disponer del bien de su propiedad durante ese lapso.

Sin embargo, si se toma en cuenta que el objeto de las medidas cautelares previstas en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco es distinto del relativo a la suspensión en el amparo, en atención a que las primeras buscan conservar la materia del juicio o evitar un daño irreparable en la instancia común, es decir, en el propio juicio en el que se fijan, y la segunda, en sede constitucional, esto es, en el juicio de amparo, es dable colegir que aun cuando la caución que debe otorgar el peticionario de la providencia precautoria, tanto en sede ordinaria como en el juicio de amparo, tiene por objeto resarcir los daños y perjuicios que pudiera implicar al afectado, la que fija el Juez del orden común en el juicio tiene relación directa con la afectación que pudiera provocar la falta de disposición de bienes estimables en dinero, o bien, de aquella posición de desventaja que pudiera tener la parte demandada con la concesión de tales medidas, en el propio juicio de primera instancia del orden común.

En tanto que en el juicio de amparo, la suspensión tiene la finalidad de asegurar la efectividad de la sentencia de amparo, cuyo objeto es proteger los derechos fundamentales del gobernado, mientras se resuelve en definitiva el juicio principal, o en caso de la suspensión provisional, hasta tanto se resuelva lo relativo a la definitiva; así como garantizar los posibles daños y perjuicios que la paralización del acto reclamado pudiere originar al tercero interesado, si el quejoso no obtiene sentencia favorable (debido a todo el tiempo en el que el tercero interesado no pudo disponer de los bienes asegurados o inmovilizados a través de las medidas cautelares suspendidas).

Diferencias que llevan a concluir que la garantía exhibida en el juicio natural del orden civil común, para que se haga efectiva la medida cautelar de embargo



precautorio, o de anotación de la demanda en el Registro Público de la Propiedad otorgada al actor, no está dirigida a cubrir los daños y perjuicios que pudiera originar la suspensión en el juicio de amparo, con la orden de mantener vigentes esas providencias precautorias, cuando se reclama el auto que ordena su levantamiento, puesto que cada una de esas cauciones se calcula con los datos que tiene a la vista el juzgador, y conforme a las reglas aplicables para cada instancia, es decir, conforme al Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco cuando se trata de providencias precautorias del orden común, y con base en la Ley de Amparo en el supuesto de la suspensión.

Incluso, por regla general, la garantía que se establece para que surta efectos la medida cautelar autorizada en el juicio del orden común debe asegurar el monto de todas las prestaciones reclamadas en la demanda de que se trata el proceso, cuando aquéllas son de carácter pecuniario; mientras que en tratándose de la suspensión del acto reclamado, los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al tercero interesado con el levantamiento de esa medida cautelar deben calcularse, precisamente, sobre esa cuantía, es decir, sobre el *quantum* (sic) de la caución de la providencia precautoria que se pretende levantar a través del acto reclamado.

De lo que se sigue que, tan no existe doble garantía en el supuesto en estudio, que lo que se fija tiene naturaleza distinta, ya que no siempre es el monto total de la medida cautelar, sino en determinadas ocasiones, solamente la cuantía que sirvió como base para la contragarantía.

Máxime que en el caso de que el tercero interesado promueva el incidente de reclamación de daños y perjuicios generados por la suspensión del acto reclamado, de resultar procedente, el Juez de Distrito no podría hacer efectiva la garantía otorgada en el juicio natural, para su reparación.

Por consiguiente, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, la siguiente:

SIXTO.—Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

De conformidad con lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, se establece la jurisprudencia de los siguientes título, subtítulo (sic) y texto:



GARANTÍA PARA LA VIGENCIA DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE PUDIERAN GENERARSE AL TERCERO INTERESADO CON EL OTORGAMIENTO DE LA MEDIDA NO SE ENCUENTRAN ASEGURADOS CON LA DIVERSA EXHIBIDA EN EL JUICIO CIVIL NATURAL PARA LA EJECUCIÓN DE LA PROVIDENCIA CAUTELAR, CUYO LEVANTAMIENTO SE RECLAMA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios discrepantes al analizar si la caución presentada en el juicio de origen, para la eficacia de la providencia cautelar de embargo precautorio de cuentas bancarias y de anotación preventiva de la demanda en el Registro Público de la Propiedad, que pretenden dejarse sin efectos con motivo del acto reclamado, exime o no al quejoso de exhibir una diversa garantía para que continúe surtiendo efectos la suspensión, con base en lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: El Pleno de Circuito determina que la garantía otorgada en el juicio natural del orden civil común, para que se haga efectiva la medida cautelar de embargo precautorio y la de anotación preventiva de la demanda en el Registro Público de la Propiedad, autorizadas al actor, no asegura los daños y perjuicios que pudiera originar la suspensión en el juicio de amparo indirecto, cuando se reclama el auto que ordena el levantamiento de aquéllas.

Justificación: Aun cuando ambas garantías tienen como finalidad preponderante conservar la materia del litigio y evitar daños irreparables, su naturaleza es distinta. En primer lugar, porque la sustancia que buscan preservar no es la misma, puesto que en la instancia común la medida cautelar vela por el objeto de la demanda civil de que se trate el juicio, la cual se refiere a aspectos de legalidad entre particulares; mientras que en sede constitucional, la finalidad de la suspensión es evitar que se ejecute la violación a los derechos humanos que constituye el acto reclamado de la autoridad responsable, y reparar los posibles daños y perjuicios que la paralización de dicho acto reclamado pudiere generar al tercero interesado. Además, el trámite y requisitos que prevén sendas legislaciones para su otorgamiento difiere considerablemente, y cada una de las respectivas cauciones se calcula con los datos que tiene a la vista el juzgador,



conforme a las reglas aplicables para cada instancia, es decir, conforme al Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco cuando se trata de providencias precautorias del orden común, y con base en la Ley de Amparo en el supuesto de la suspensión. Máxime que en el caso de que el tercero interesado promueva el incidente de reclamación de daños y perjuicios generados por la suspensión del acto reclamado, de resultar procedente, el Juez de Distrito no podría hacer efectiva la garantía otorgada en el juicio natural, para su reparación.

Por lo expuesto y de acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios entre los sustentados por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio establecido al final del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese la presente resolución a los Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Tercer Circuito y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, por unanimidad de seis votos de sus integrantes, Magistrados Juan Manuel Arredondo Elías, Samuel Alberto Villanueva Orozco, Ubaldo García Armas, Alma Rosa Díaz Mora, Paulino López Millán (ponente) y Jesús Antonio Sepúlveda Castro (presidente), integrante del Primer, del Segundo, del Tercer, del Cuarto, del Quinto y del Sexto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, conforme al orden en el que fueron nombrados. Ante la secretaria de Acuerdos, Laura Icazbalceta Vargas, quien autoriza y da fe.

En veintiséis de agosto de dos mil veintidós, Laura Icazbalceta Vargas, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, certifico



y hago constar: que en términos de lo previsto en los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada como confidencial.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

GARANTÍA PARA LA VIGENCIA DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE PUDIERAN GENERARSE AL TERCERO INTERESADO CON EL OTORGAMIENTO DE LA MEDIDA NO SE ENCUENTRAN ASEGURADOS CON LA DIVERSA EXHIBIDA EN EL JUICIO CIVIL NATURAL PARA LA EJECUCIÓN DE LA PROVIDENCIA CAUTELAR, CUYO LEVANTAMIENTO SE RECLAMA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios discrepantes al analizar si la caución presentada en el juicio de origen, para la eficacia de la providencia cautelar de embargo precautorio de cuentas bancarias y de anotación preventiva de la demanda en el Registro Público de la Propiedad, que pretenden dejarse sin efectos con motivo del acto reclamado, exime o no al quejoso de exhibir una diversa garantía para que continúe surtiendo efectos la suspensión, con base en lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: El Pleno de Circuito determina que la garantía otorgada en el juicio natural del orden civil común, para que se haga efectiva la medida cautelar de embargo precautorio y la de anotación preventiva de la demanda en el Registro Público de la Propiedad, autorizadas al actor, no asegura los daños y perjuicios que pudiera originar la suspensión en el juicio de amparo indirecto, cuando se reclama el auto que ordena el levantamiento de aquéllas.

Justificación: Aun cuando ambas garantías tienen como finalidad preponderante conservar la materia del litigio y evitar daños irreparables, su naturaleza es distinta. En primer lugar, porque la sustancia que buscan preservar no es la misma, puesto que en la instancia común la medida cautelar vela



por el objeto de la demanda civil de que se trate el juicio, la cual se refiere a aspectos de legalidad entre particulares; mientras que en sede constitucional, la finalidad de la suspensión es evitar que se ejecute la violación a los derechos humanos que constituye el acto reclamado de la autoridad responsable, y reparar los posibles daños y perjuicios que la paralización de dicho acto reclamado pudiere generar al tercero interesado. Además, el trámite y requisitos que prevén sendas legislaciones para su otorgamiento difiere considerablemente, y cada una de las respectivas cauciones se calcula con los datos que tiene a la vista el juzgador, conforme a las reglas aplicables para cada instancia, es decir, conforme al Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco cuando se trata de providencias precautorias del orden común, y con base en la Ley de Amparo en el supuesto de la suspensión. Máxime que en el caso de que el tercero interesado promueva el incidente de reclamación de daños y perjuicios generados por la suspensión del acto reclamado, de resultar procedente, el Juez de Distrito no podría hacer efectiva la garantía otorgada en el juicio natural, para su reparación.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.C. J/4 K (11a.)

Contradicción de criterios 4/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 12 de julio de 2022. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Juan Manuel Arredondo Elías, Samuel Alberto Villanueva Orozco, Ubaldo García Armas, Alma Rosa Díaz Mora, Paulino López Millán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro. Ponente: Paulino López Millán. Secretaria: Laura Icazbalceta Vargas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 67/2022, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 396/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. A FIN DE DETERMINAR LA TEMPORALIDAD PARA LA SOLICITUD DE SU DEVOLUCIÓN, CUANDO SE OPTA POR HACERLA MEDIANTE EL MECANISMO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN VI, INCISO B), DE LA LEY RELATIVA, DEBE ATENDERSE A LO PREVISTO EN DICHO PRECEPTO LEGAL Y EN LA REGLA 2.3.18. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2017.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 3/2021. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS
CIVIL Y ADMINISTRATIVA Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MA-
TERIAS DE TRABAJO Y ADMINISTRATIVA, AMBOS DEL DÉCIMO
CUARTO CIRCUITO. 6 DE JUNIO DE 2022. UNANIMIDAD DE
TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS TEDDY ABRAHAM
TORRES LÓPEZ (PRESIDENTE), JORGE ENRIQUE EDEN
WYNTER GARCÍA Y RAQUEL FLORES GARCÍA. PONENTE:
RAQUEL FLORES GARCÍA. SECRETARIA: VANESSA CANO
PINELO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Decimocuarto Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225, 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente; así como en los numerales 2, fracción XVI, y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, puesto que los asuntos de los que deriva el posible punto de contradicción de materia administrativa, fueron del conocimiento del Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Decimocuarto Circuito y del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito, con residencia en Mérida, Yucatán, por lo que se trata de órganos jurisdiccionales del mismo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación de contradicción.** Los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, establecen que podrán denunciar la contradicción de tesis entre las



sustentadas por los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito **o las partes en los asuntos que los motivaron.**

En el caso concreto, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme «a» lo dispuesto por los preceptos legales invocados, ya que la formuló el autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, de la parte quejosa, en los asuntos que motivó (sic) la presente contienda.

TERCERO.—Las consideraciones sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa, al resolver el juicio de amparo directo 338/2021, son las que a continuación se transcriben:

"QUINTO.—Antecedentes. De las constancias que integran el expediente contencioso administrativo federal 324/20-16-01-6 del índice de la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las cuales tienen valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por los artículos 129, 130, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, acorde con su numeral 2o., así como la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página ciento cincuenta y tres, Tomo VI, Quinta Época, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1995, de rubro: 'DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO.', se advierte lo siguiente:

"Por escrito presentado el uno de febrero de dos mil veintiuno en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, compareció *****, en representación de *****, promoviendo juicio contencioso en contra de la resolución contenida en el oficio 500-69-00-01-04-2010-026187, emitida el nueve de diciembre de dos mil diecinueve por la subadministradora desconcentrada de Auditoría Fiscal de Yucatán '1', a través de la cual resolvió negar la solicitud de devolución DC7519000145583, por concepto de impuesto al valor agregado por el periodo de mayo de dos mil diecisiete en cantidad de nueve mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos.



"La demanda fue admitida por acuerdo de catorce de febrero de dos mil veinte y la demandada produjo su contestación, la que se tuvo por admitida en proveído de dos de diciembre siguiente.

"En sentencia de veintitrés de marzo de dos mil veintiuno, la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la validez de la resolución impugnada, por considerar, fundamentalmente, que si la contribuyente actora presentó trámite de devolución de saldo a favor del impuesto al valor agregado por el periodo de mayo de dos mil diecisiete hasta el uno de octubre de dos mil diecinueve, dicha solicitud era extemporánea y perdió su derecho, en tanto incumplió con el plazo establecido en el artículo 5o., fracción VI, párrafo primero, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que señala que tratándose de los gastos e inversiones efectuados, debía presentarse en el mes siguiente a aquel en que se realizaran, condicionándose la procedencia de la devolución a que se solicitara en esa temporalidad.

"Lo anterior, por cuanto el artículo 1o. del Código Fiscal Federal señala que las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas, así como que las disposiciones de ese código se aplicarían en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales; de modo que si la obligación de presentar la solicitud en el mes siguiente al en que se realizaran gastos e inversiones cuya devolución del impuesto al valor agregado se pretendiera, se encontraba prevista en el artículo 5o., fracción VI, primer párrafo, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ello implicaba que ante el incumplimiento de ese plazo el contribuyente perdía el derecho a obtener la devolución del tributo; de ahí que no era aplicable al caso el plazo de cinco años a que alude el artículo 22, párrafo décimo quinto, en relación con el 146, ambos del Código Fiscal Federal.

"Asimismo, la Sala consideró que no era aplicable la excepción a dicho plazo prevista en la regla 2.3.18., segundo párrafo, de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecisiete, pues la actora no acreditó que cumplió con las exigencias previstas en esa normatividad, es decir, que presentara la primera solicitud de devolución sin que haya realizado actos o actividades por los que estaría obligada al pago del impuesto al valor agregado o a la realización de actividades a la tasa del 0 %, o bien, que la solicitud de devolución presentada



el uno de octubre de dos mil diecinueve –que originó la emisión de la resolución controvertida–, se tratara de la primera por lo que respecta a los gastos e inversiones realizados en el periodo preoperativo; ni tampoco externó algún argumento en ese sentido.

"SEXTO.—Los conceptos de violación merecen el siguiente análisis.

"En principio, es inoperante aquel donde se plantea que la Sala se sustrajo de su obligación de resolver la cuestión efectivamente planteada y omitió la valoración de las pruebas.

"Ello, por cuanto la parte quejosa omite especificar a qué medios de convicción se refiere, a pesar de que tiene la carga procesal mínima de impugnar la omisión referida, mencionando en (sic) los conceptos de violación en específico.

"Es aplicable, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 172/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable con el registro digital: 166033 y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 422, de la siguiente literalidad:

"AGRAVIOS EN AMPARO EN REVISIÓN. CUANDO SE IMPUGNA LA OMISSION DE VALORAR ALGUNA PRUEBA, BASTA CON MENCIONAR CUÁL FUE ÉSTA PARA QUE EL TRIBUNAL ESTUDIE LA ALEGACIÓN RELATIVA, SIENDO INNECESARIO EXPONER SU ALCANCE PROBATORIO Y CÓMO TRASCENDIÓ AL RESULTADO DEL FALLO. Conforme a los artículos 150 de la Ley de Amparo y 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del precepto 2o. de aquélla, la admisión de pruebas en amparo indirecto está sujeta a que no se trate de la confesional por posiciones, a que no contraríen la moral ni el derecho y a que sean pertinentes. Así, una vez admitidas las probanzas de las partes, se presumen relacionadas con la litis constitucional y el Juez de Distrito (o el Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito o la autoridad que conozca del amparo) debe valorarlas en la sentencia, según deriva de los numerales 77, fracción I, y 79, ambos de la ley de la materia, y cuando omite hacerlo comete una violación que vincula al afectado a impugnarla en los agra-



vios que formule en el recurso de revisión, en términos del artículo 88, primer párrafo, de la misma ley, ya que de lo contrario, atento al principio de estricto derecho previsto en el diverso 91, fracción I, de la propia legislación, salvo los casos en que opera la suplencia de la queja deficiente, el tribunal revisor no estará en aptitud de examinar la omisión cometida y subsanarla en su caso. Ahora bien, acorde con la jurisprudencia del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 69/2000, de rubro: «AGRAVIOS EN RECURSOS INTERPUESTOS DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO. PARA QUE SE ESTUDIEN BASTA CON EXPRESAR EN EL ESCRITO RELATIVO, RESPECTO DE LAS CONSIDERACIONES QUE SE CONTROVIERTEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, LA CAUSA DE PEDIR.», así como con el principio procesal relativo a que las partes exponen los hechos y el juzgador aplica el derecho, se concluye que el recurrente tiene la carga procesal mínima de impugnar la omisión referida, mencionando en los agravios expresados en la revisión cuál fue la prueba omitida, pues ello es suficiente para demostrar racionalmente la infracción alegada; luego, exigir al recurrente que además precise cuál es el alcance probatorio del medio de convicción eludido y de qué modo trascendió al resultado del fallo, como presupuesto para que el revisor analice el agravio relativo, so pena de considerarlo inoperante, constituye una carga procesal excesiva y conlleva materialmente denegación de justicia, al erigirse en un obstáculo injustificado al acceso efectivo a la jurisdicción, en desacato al artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.' (Lo resaltado es de este tribunal)

"Por otra parte, son inoperantes los argumentos relacionados con la aplicación de la regla 2.3.18. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecisiete.

"Al respecto, la quejosa alega que dicha regla no establece que el contribuyente perderá su derecho a dicha devolución, si no la solicita en el mes inmediato siguiente a aquel en que se realizaron los gastos e inversiones efectuados en el periodo preoperativo y por los cuales se trasladó el tributo, así como que acorde a la citada regla, el saldo a favor puede ser solicitado siempre y cuando el contribuyente no hubiere realizado actos o actividades por los que va a estar obligado al pago del mencionado tributo o a la realización de actividades a la tasa del cero por ciento.



"Y al final de los conceptos de violación reitera que por ninguna circunstancia se previó restringir el momento para solicitar la devolución, así como que la interpretación de la Sala no es acorde con el principio de equidad entre particulares y autoridad, debiendo analizarse el caso conforme al principio pro persona, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria; y en el caso, no se resta valor a la mencionada regla 2.3.18. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecisiete citada desde la demanda de nulidad, dado que no establece una sanción que implique la pérdida del derecho a hacer una solicitud de saldo a favor del impuesto al valor agregado, sino lo que establece es una prerrogativa por la temporalidad en la presentación de dicho trámite.

"Se afirma que son inoperantes los resumidos motivos de queja, en virtud de que la quejosa omite controvertir de manera frontal la consideración que sustenta la sentencia reclamada, en cuanto a que la actora no acreditó, con probanza alguna, que se ubica en la hipótesis de la regla 2.3.18. a que se refiere, es decir, que presentara la primera solicitud de devolución sin que haya realizado actos o actividades por los que estaría obligada al pago del impuesto al valor agregado o a la realización de actividades a la tasa del 0 %, o bien, que la solicitud de devolución presentada el uno de octubre de dos mil diecinueve –que originó la emisión de la resolución controvertida–, se tratara de la primera solicitud de devolución por lo que respecta a los gastos e inversiones realizados en el periodo preoperativo; ni tampoco externó algún argumento en ese sentido.

"Entonces, si la quejosa se limita a exponer las razones por las cuales pretende beneficiarse con el contenido de la regla 2.3.18. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecisiete, pero no ataca las razones por las cuales se consideró que no probó reunir los supuestos que prevé, es evidente que debe quedar incólume la conclusión a que llegó la Sala en cuanto a que ésta no puede estimarse aplicable a la contribuyente actora y, por tanto, este Tribunal Colegiado no se encuentra en posibilidad de analizar el fondo de su pretensión.



"En el primer argumento de queja, la solicitante del amparo aduce, esencialmente, que la Sala violó los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, impidiéndole obtener la devolución del saldo a favor del impuesto al valor agregado de mayo de dos mil diecisiete, a partir de una interpretación incorrecta del artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, porque éste no establece que el contribuyente perderá su derecho a dicha devolución, si no la solicita en el mes inmediato siguiente a aquel en que se realizaron los gastos e inversiones efectuados en el periodo preoperativo y por los cuales se trasladó el tributo.

"Señala que el invocado precepto no debe considerarse como una norma restrictiva o limitativa en el ejercicio del derecho de solicitar el saldo a favor, sino que debe tomarse únicamente como un punto de partida para ejercerlo en un caso particular, pero no para sostener la pérdida de la prerrogativa, máxime si, conforme al artículo 22, décimo quinto párrafo, en relación con el 146 del Código Fiscal de la Federación, el plazo para solicitar la devolución del saldo a favor de una contribución es de cinco años, dado que al tratarse de un periodo preoperativo se parte de la premisa de que aún no existen ingresos ni valor de actos que deban ser declarados, de modo que la consideración de la Sala resulta inequitativa y violatoria del artículo 31, fracción IV, constitucional.

"Reitera que, si conforme a los artículos 22 y 146 del código tributario federal, la obligación de las autoridades fiscales de devolver prescribe en cinco años a partir de que legalmente pudo realizarse la solicitud, es evidente que se encuentra reglada la temporalidad de aquella obligación y, por tanto, de manera paralela existe un derecho a solicitar la devolución acorde a esa temporalidad, y por ello éste no se pierde por el hecho de no formular la petición en el mes siguiente a aquel en que se realizaron los gastos e inversiones efectuados en el periodo preoperativo y por los cuales se trasladó el tributo, insistiendo en que esa consecuencia no se desprende del artículo 5o., fracción VI, párrafo primero, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el cual únicamente establece el momento en el cual se puede ejercer el derecho ahí previsto, pero no el momento y condiciones en que éste se pierde, que son situaciones muy diferentes.



"Argumenta que la contribuyente realizó la solicitud de devolución con fundamento en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y por ello, es incorrecto que éste sea de aplicación supletoria únicamente como erróneamente señaló la responsable.

"Alega que dicha autoridad debió verificar la exposición de motivos del artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la cual transcribe y concluye que el legislador nunca tuvo la intención de establecer una restricción al plazo para solicitar la devolución de ese tributo tratándose de gastos e inversiones en periodo preoperativo y menos considerar que el Código Fiscal de la Federación no es aplicable, sino sólo brindar un mayor acceso a la obtención del impuesto derivado de gastos en el periodo preoperativo, sin condicionarlo a que la solicitud se realizara en el mes siguiente de que se tratara, indicándose únicamente el momento de la solicitud a efecto de que el impuesto al valor agregado pudiera acreditarse desde antes del inicio de actividades con la finalidad de fomentar que las empresas contaran con un flujo de efectivo que les permitiera continuar con sus proyectos de inversión y desarrollo, para que quedara latente que la devolución en comento pudiera pedirse desde que se inició el periodo preoperativo, brindando con ello un beneficio a los contribuyentes, mas nunca se tuvo la intención de limitar el acceso a dicha devolución.

"Es infundado lo que así se argumenta.

"El artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado señala:

"Artículo 5o. Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado deberán reunirse los siguientes requisitos:

"...

"(Adicionada, D.O.F. 30 de noviembre de 2016)

"VI. Tratándose de gastos e inversiones en periodos preoperativos el impuesto al valor agregado trasladado y el pagado en la importación que corres-



ponda a las actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %, será acreditable en la proporción y en los términos establecidos en esta ley, conforme a las opciones que a continuación se mencionan:

"...

"b) Solicitar la devolución del impuesto que corresponda en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, conforme a la estimativa que se haga de la proporción en que se destinarán dichos gastos e inversiones a la realización de actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %, respecto del total de actividades a realizar. En caso de que se ejerza esta opción, se deberá presentar a la autoridad fiscal, conjuntamente con la primera solicitud de devolución, lo siguiente: ...' (Lo resaltado es de este tribunal)

"Como se advierte del inciso b) de la fracción VI del numeral 5o. transcrito, cuando se solicite la devolución del impuesto al valor agregado, opción que eligió la actora para recuperar el referido impuesto en periodo preoperativo, el legislador condicionó su procedencia a que dicha petición se realizara '... en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones ...'

"En este contexto, el referido numeral sí establece la pérdida del derecho de devolución, al limitar su solicitud expresamente en el mes siguiente a aquel en el que se realizaron los gastos e inversiones, lo cual es la sanción de realizarlo extemporáneamente, es decir, después del referido mes siguiente, sin que sea dable afirmar, como pretende la inconforme, que la exigencia temporal de mérito carezca de una finalidad propia de la preclusión, ya que si la intención del legislador se limitara únicamente a brindar un mayor acceso a la obtención del impuesto derivado de gastos en el periodo preoperativo como se alega, no habría impuesto la obligación de instar la devolución en un plazo específico.

"De ahí que, contrario a lo que se asevera, la circunstancia de que en la exposición de motivos se planteara la conveniencia de fomentar que las empresas contaran con un flujo efectivo que les permitiera continuar con sus proyectos de inversión y desarrollo; ello no implica que deba estimarse vigente el derecho



a la devolución cuando ésta fue solicitada fuera del plazo que el propio legislador estableció para ese efecto.

"En consecuencia, fue correcto que la autoridad fiscalizadora negara el derecho a la contribuyente de la devolución del impuesto al valor agregado, pues lo solicitó fuera de la única oportunidad establecida en el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Además, si en el caso específico la ley especial establece esa temporalidad, es evidente que la regulación del beneficio concedido a las empresas que se encuentren en periodo preoperativo, para recuperar el impuesto al valor agregado trasladado a raíz de los gastos e inversiones realizados en esa etapa, no tiene por qué complementarse con lo establecido en el Código Fiscal Federal, dado que como resolvió la Sala responsable, conforme al artículo 1o. del propio código tributario, las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas, así como que las disposiciones de ese código se aplicarían en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales.

"Luego, si el derecho de obtener la devolución del impuesto al valor agregado respecto de gastos e inversiones realizados en el periodo preoperativo se encuentra expresamente contemplado y regulado en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en lo que ve a la exigencia de presentar la solicitud en el mes siguiente a la realización de dichos gastos e inversiones, no existe razón jurídica para acudir a otras disposiciones del Código Fiscal de la Federación, en defecto de aquella ley especial que regula no sólo la obligación y los términos en que se genera el impuesto al valor agregado, sino también la fecha en la que deben solicitarse su devolución cuando se trata específicamente de gastos en inversiones realizadas en el periodo preoperativo.

"Es decir, si en el artículo 5o., fracción VI, primer párrafo, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se establece la obligación de presentar la solicitud en el mes siguiente al que se realizaran gastos e inversiones cuya devolución del impuesto al valor agregado se pretendiera, es evidente que ante el



incumplimiento de ese plazo el contribuyente perdía el derecho a obtener la devolución del tributo.

"Similar criterio sostuvo este Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo 56/2020, en sesión ordinaria virtual de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno.

"Por último, de la exposición de motivos del precepto en estudio reproducida en los conceptos de violación, se desprende que el legislador indicó el momento de la solicitud de devolución, pero sin especificar la consecuencia, lo que de suyo no implica que deba llegarse a la conclusión pretendida por la quejosa, ya que, como antes se razonó, al existir el requisito de temporalidad señalado en la ley especial, no existía necesidad de acudir supletoriamente al código tributario federal.

"En las consideraciones relacionadas, procede negar la protección constitucional instada por *****, en contra de la sentencia dictada el veintitrés de marzo de dos mil veintiuno, por la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el juicio contencioso administrativo federal 324/20-16-01-6."

CUARTO.—Por su parte, el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa, al resolver el juicio de amparo directo 129/2021, sostuvo lo siguiente:

"11. SEXTO.—Estudio de fondo. Previo al análisis de los conceptos de violación, conviene relatar los siguientes:

"Antecedentes

"12. Por escrito presentado el 23 (veintitrés) de enero de 2020 (dos mil veinte), ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, *****, por conducto de su representante legal *****, promovió juicio de nulidad contra la resolución contenida en el oficio 500-69-00-01-04-2019-025222 de 22 (veintidós) de noviembre de 2019



(dos mil diecinueve), emitida por la subadministradora desconcentrada de Auditoría Fiscal '1', en suplencia por ausencia de la administradora desconcentrada de Auditoría Fiscal de Yucatán '1', mediante la cual le negaron su solicitud de devolución de saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, en cantidad de ***** pesos, moneda nacional, correspondiente a septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

"13. Por auto de 13 (trece) de febrero siguiente, se admitió a trámite la demanda, siendo radicado el juicio relativo como expediente 178/20-16-01-2 y se ordenó el traslado de ley.

"14. En proveído de 23 (veintitrés) de octubre ulterior, se tuvo por contestada la demanda y previos (sic) trámites de ley, el 7 (siete) de diciembre subsecuente se dictó sentencia donde se reconoció la validez del acto impugnado, por considerarse que el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, establece que la solicitud de devolución del impuesto al valor agregado en periodo preoperativo debe presentarse en el mes siguiente al en que se realicen los gastos e inversiones y que la consecuencia de no hacerlo, es la pérdida de ese derecho, por parte del contribuyente.

"Análisis de los conceptos de violación

"15. En ellos, la quejosa básicamente sostiene:

"• El acto reclamado es contrario a lo previsto por los artículos 14, 6 (sic) y 17 constitucionales, así como el numeral 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues se realizó una indebida interpretación de lo previsto por el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ya que este precepto no prevé una consecuencia para el caso de que la solicitud de devolución no se presente en el mes siguiente al en que se realicen los gastos e inversiones, sino que debe tenerse como la delimitación del punto de partida desde el cual, el contribuyente puede pedir la devolución correspondiente.

"• Que es el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, el que establece que el derecho a obtener la devolución nace desde la presentación de la declara-



ración correspondiente y encuentra como límite temporal con el que cuenta un contribuyente para pedir la devolución de un impuesto, el plazo de cinco años a que se refiere el artículo 146 del propio código.

"• Que lo referido cobra mayor sentido, si se considera que al tratarse del periodo preoperativo, es indicativo de que aún no existen ingresos ni valor de actos que deban declararse, lo que justifica que se marque como referente el mes en que se hace el gasto o inversión, por lo que la interpretación realizada por la responsable, es contraria a lo establecido en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, que exige un trato equitativo a los contribuyentes que se encuentran en una situación similar.

"• Insiste que, si la obligación de la autoridad para realizar una devolución prescribe en el plazo de cinco años, es éste el referente temporal que se debe considerar, e igualmente lo hace al aludir que el numeral 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, no establece una consecuencia para el caso de que no se solicite la devolución en el mes siguiente.

"• Considera que en el caso, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación no puede tenerse como de aplicación supletoria, sino que es la norma que regula lo aplicable en materia de una devolución de impuestos, siendo diferente el momento a partir del cual se puede gestionar una solicitud de devolución, respecto de aquel en que se pierde el derecho para ello, por tanto, opina que la responsable inobservó la jurisprudencia P./J. 48/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2007547, pues con base en ese criterio, para que la responsable concluyera que se perdió el derecho a obtener el saldo a favor, era necesario que interpretara y aplicara lo dispuesto en los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación.

"16. Bien, resulta fundado el argumento vertido por la quejosa relativo a la incorrecta interpretación que hace la autoridad responsable del artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"17. Para arribar a esta conclusión, en principio, cabe destacar que no existe discrepancia entre las partes, en lo referente a que el impuesto al valor



agregado cuya devolución se negó, se generó en el periodo preoperativo de la quejosa y que, por tanto, le resultaba aplicable lo establecido por el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"18. Precisado lo anterior, la litis en el presente asunto versa en la interpretación del citado precepto, ya que, por una parte, en el acto reclamado se dispuso que de no presentar la solicitud de devolución en el mes siguiente al en que se realice el gasto o inversión, tiene como consecuencia la preclusión del derecho para hacerlo y, por su parte, la quejosa afirma que no se prevé esa consecuencia, sino sólo se trata de la delimitación del momento a partir del cual se puede pedir la devolución respectiva.

"19. A fin de dilucidar lo anterior, es pertinente transcribir el indicado artículo 5o., fracción VI, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en 2017 (dos mil diecisiete), que corresponde al periodo en que se llevó a cabo el supuesto de la norma:

"Artículo 5o. Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado deberán reunirse, entre otros, (sic) los siguientes requisitos:

"...

"VI. Tratándose de gastos e inversiones en periodos preoperativos, el impuesto al valor agregado trasladado y el pagado en la importación que corresponda a las actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %, será acreditable en la proporción y en los términos establecidos en esta ley, conforme a las opciones que a continuación se mencionan:

"a) Realizar el acreditamiento en la declaración correspondiente al primer mes en el que el contribuyente realice las actividades mencionadas, en la proporción y en los términos establecidos en esta ley. Para estos efectos, el contribuyente podrá actualizar las cantidades del impuesto que proceda acreditar en cada uno de los meses durante el periodo preoperativo, por el periodo compren-



dido desde el mes en el que se le haya trasladado el impuesto o haya pagado el impuesto en la importación hasta el mes en el que presente la declaración a que se refiere este inciso.

"b) Solicitar la devolución del impuesto que corresponda en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, conforme a la estimativa que se haga de la proporción en que se destinarán dichos gastos e inversiones a la realización de actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %, respecto del total de actividades a realizar. En caso de que se ejerza esta opción, se deberá presentar a la autoridad fiscal, conjuntamente con la primera solicitud de devolución, lo siguiente:

"1. La estimación y descripción de los gastos e inversiones que se realizarán en el periodo preoperativo, así como una descripción de las actividades que realizará el contribuyente. Para estos efectos, se deberán presentar, entre otros documentos, los títulos de propiedad, contratos, convenios, autorizaciones, licencias, permisos, avisos, registros, planos y licitaciones que, en su caso, sean necesarios para acreditar que se llevarán a cabo las actividades.

"2. La estimación de la proporción que representará el valor de las actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %, respecto del total de actividades a realizar.

"3. Los mecanismos de financiamiento para realizar los gastos e inversiones.

"4. La fecha estimada para realizar las actividades objeto de esta ley, así como, en su caso, el prospecto o proyecto de inversión cuya ejecución dará lugar a la realización de las actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %.

"La información a que se refiere este inciso deberá presentarse de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.



"Cuando se ejerza cualquiera de las opciones a que se refieren los incisos a) o b) de esta fracción, el contribuyente deberá calcular en el doceavo mes, contado a partir del mes inmediato posterior a aquel en el que el contribuyente inició actividades, la proporción en la que el valor de las actividades por las que se pagó el impuesto al valor agregado o a las que se aplicó la tasa de 0 %, represente en el valor total de las actividades mencionadas que el contribuyente haya realizado en los doce meses anteriores a dicho mes y compararla contra la proporción aplicada para acreditar el impuesto que le fue trasladado o el pagado en la importación en los gastos e inversiones realizados en el periodo preoperativo, conforme a los incisos a) o b) de esta fracción, según se trate.

"Cuando de la comparación a que se refiere el párrafo anterior, la proporción aplicada para acreditar el impuesto correspondiente a los gastos o inversiones realizados en el periodo preoperativo se modifique en más del 3 %, se deberá ajustar dicho acreditamiento en la forma siguiente:

"1. Cuando disminuya la proporción del valor de las actividades por las que deba pagarse el impuesto al valor agregado o se aplique la tasa de 0 %, respecto del valor de las actividades totales, el contribuyente deberá reintegrar el acreditamiento efectuado en exceso, actualizado desde el mes en el que se realizó el acreditamiento o se obtuvo la devolución y hasta el mes en el que se haga el reintegro. En este caso, el monto del acreditamiento en exceso será la cantidad que resulte de disminuir del monto del impuesto efectivamente acreditado en el mes de que se trate, la cantidad que resulte de aplicar la proporción correspondiente al periodo de doce meses al monto del impuesto que le haya sido trasladado al contribuyente o el pagado en la importación en los gastos e inversiones en el citado mes.

"2. Cuando aumente la proporción del valor de las actividades por las que deba pagarse el impuesto al valor agregado o se aplique la tasa de 0 %, respecto del valor de las actividades totales, el contribuyente podrá incrementar el acreditamiento realizado, actualizado desde el mes en el que se realizó el acreditamiento o se obtuvo la devolución y hasta el doceavo mes, contado a partir del mes en el que se iniciaron las actividades. En este caso, el monto del



acreditamiento a incrementar será la cantidad que resulte de disminuir de la cantidad que resulte de aplicar la proporción correspondiente al periodo de doce meses al monto del impuesto que le haya sido trasladado al contribuyente o el pagado en la importación en los gastos e inversiones en el mes de que se trate, el monto del impuesto efectivamente acreditado en dicho mes.

"El reintegro o el incremento del acreditamiento, que corresponda de conformidad con los numerales 1 y 2 del párrafo anterior, según se trate, deberá realizarse en el mes en el que se calcule la proporción a que se refiere el párrafo segundo de esta fracción, de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

"Para los efectos de esta ley, se entenderá como periodo preoperativo aquel en el que se realizan gastos e inversiones en forma previa al inicio de las actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios independientes u otorgamiento del uso o goce temporal de bienes a que se refiere el artículo 1o. de la presente ley. Tratándose de industrias extractivas comprende la exploración para la localización y cuantificación de nuevos yacimientos susceptibles de explotarse. Para los efectos de esta fracción, el periodo preoperativo tendrá una duración máxima de un año, contado a partir de que se presente la primera solicitud de devolución del impuesto al valor agregado, salvo que el interesado acredite ante la autoridad fiscal que su periodo preoperativo tendrá una duración mayor conforme al prospecto o proyecto de inversión cuya ejecución dará lugar a la realización de las actividades gravadas por esta ley.

"En el caso de que no se inicien las actividades gravadas por esta ley una vez transcurrido el periodo preoperativo a que se refiere el párrafo anterior, se deberá reintegrar el monto de las devoluciones que se hayan obtenido, actualizado desde el mes en el que se obtuvo la devolución y hasta el mes en el que se efectúe dicho reintegro. Además, se causarán recargos en los términos del artículo 21 del Código Fiscal de la Federación sobre las cantidades actualizadas. Lo dispuesto en este párrafo se aplicará sin perjuicio del derecho del contribuyente a realizar el acreditamiento del impuesto trasladado o el pagado en la importación en el periodo preoperativo, cuando inicie las actividades por las que



deba pagar el impuesto que establece esta ley o a las que se aplique la tasa del 0 %, conforme a lo establecido en el inciso a) de esta fracción.

"Tratándose de la industria extractiva no se aplicará lo dispuesto en el párrafo anterior cuando por causas ajenas a la empresa la extracción de los recursos asociados a los yacimientos no sea factible o cuando por circunstancias económicas no imputables a la empresa resulte incosteable la extracción de los recursos mencionados. Cuando la empresa deje de realizar las actividades previas a la extracción comercial regular de los recursos asociados a los yacimientos por causas diversas a las mencionadas, deberá reintegrar, en el mes inmediato posterior a aquel en que dejó de realizar las actividades mencionadas, el impuesto al valor agregado que le haya sido devuelto. El reintegro del impuesto deberá actualizarse desde el mes en que se obtuvo la devolución y hasta el mes en que realice el reintegro.

"Las actualizaciones a que se refiere esta fracción deberán calcularse aplicando el factor de actualización que se obtenga de conformidad con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.'

"20. Como se ve, el artículo y fracción citados, regulan cuestiones atinentes al acreditamiento del impuesto al valor agregado, derivado de gastos e inversiones en periodos preoperativos, y al respecto, el propio legislador lo definió como aquel en el que se realizan gastos e inversiones en forma previa al inicio de las actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios independientes u otorgamiento del uso o goce temporal de bienes a que se refiere el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y para ello se le brindan dos opciones, a saber:

"a) Acreditar el impuesto en la declaración correspondiente al primer mes en el que el contribuyente realice las actividades mencionadas, en la proporción y en los términos establecidos en la Ley del Impuesto al Valor Agregado; o,

"b) Solicitar la devolución del impuesto que corresponda en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, conforme a la estimativa



que se haga de la proporción en que se destinarán esos gastos e inversiones a la realización de actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece la Ley del Impuesto al Valor Agregado o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 % (cero por ciento), respecto del total de actividades a realizar.

"21. Ahora, una distinción notable que se prevé en las hipótesis reguladas por la norma citada, consiste en la realización de actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece la ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 % (cero por ciento), lo que denota a su vez la conclusión del periodo preoperativo, ya que de ocurrir éstas, conforme a la primera opción, el contribuyente habrá de acreditar el impuesto en la primera declaración que formule, pero si aún no las realiza, conforme a la segunda opción, puede optar entre solicitar la devolución en el mes siguiente al en que lleve a cabo el gasto o inversión; o bien, esperar a la primera declaración referida, para ahí acreditar el impuesto, lo que denota que en esta segunda opción es viable siempre que el contribuyente se encuentre en periodo preoperativo.

"22. Asimismo, es de especial atención lo previsto en la segunda hipótesis en comento, pues incluso es la regulada en el inciso b) de la fracción VI de (sic) la Ley del Impuesto al Valor Agregado, interpretada en el acto reclamado, siendo que esa norma establece en esta opción, el solicitar la devolución del impuesto que corresponda en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones.

"23. Así pues, la disposición contenida en esa porción normativa se representa como la fijación del referente, a partir del cual, el contribuyente puede acceder a la devolución del impuesto, mientras continúe en periodo preoperativo, ya que en el caso de que empiece la realización de actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece la Ley del Impuesto al Valor Agregado o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 % (cero por ciento), habrá de sujetarse a lo dispuesto en la primera opción y acreditarlo en la declaración respectiva.



"24. No obstante, la circunstancia de que el contribuyente, estando en periodo preoperativo, no solicite la devolución en el mes siguiente al en que hizo el gasto o inversión, no implica que pierda el derecho para hacerlo con posterioridad conforme a esa hipótesis; se insiste, siempre que continúe en periodo preoperativo, lo que cobra relevancia, en el entendido de que en el propio acto impugnado, la autoridad estableció que la contribuyente estaba en periodo preoperativo.

"25. Por tanto, considerando que el periodo preoperativo se caracteriza por el hecho de corresponder al en que el contribuyente realiza gastos e inversiones en forma previa al inicio de las actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios independientes u otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, resulta razonable que se haya fijado un parámetro concreto a partir del cual, puede válidamente solicitar una devolución, pues ante la falta de las actividades en comento, no se generan las condiciones para reflejarse en la declaración correspondiente, para acreditar ahí el impuesto trasladado.

"26. Por lo anterior, se denota la voluntad del legislador para brindar las mayores facilidades posibles al contribuyente, para recuperar el impuesto al valor agregado trasladado en los gastos e inversiones durante el periodo preoperativo, incluso antes de que concluya éste, lo que se refleja en el dictamen realizado por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el proyecto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, las de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que dio origen el texto aquí analizado, cuya parte conducente se reproduce a continuación:

"... Por las anteriores consideraciones, la que dictamina coincide con la propuesta presentada por los Partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional de modificar la propuesta presentada por el Ejecutivo Federal y, en su lugar, establecer un marco regulatorio que corrija los inconvenientes mencionados y, a su vez, permita que el IVA trasladado en los gastos e inversiones durante el periodo preoperativo pueda ser recuperado durante dicho periodo, bajo el esquema siguiente:



"1. El IVA de gastos e inversiones en periodo preoperativo se podrá acreditar en la primera declaración de actividades u obtener su devolución durante dicho periodo ...'

"27. De ahí que se advierta que el dictamen respectivo hace alusión a que el impuesto al valor agregado pueda ser recuperado durante el periodo preoperativo, sin acotarlo a un mes en particular.

"28. Sobre esta base, se considera que la regulación contenida en el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, constituye la delimitación del momento a partir del cual el contribuyente puede solicitar la devolución del impuesto en esa hipótesis normativa, siempre que se encuentre en periodo preoperativo, pero el hecho de que no lo lleve a cabo en el mes siguiente del gasto o inversión, no implica en sí la pérdida del derecho para acceder a ello.

"29. Máxime que lo anterior se robustece con la regla 2.3.18. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 (dos mil diecisiete), que dispone:

"... Devolución del IVA en periodo preoperativo.

"2.3.18. Para los efectos de los artículos 5o., fracción VI, párrafos primero, inciso b) y séptimo de la Ley del IVA y 22, primer y sexto párrafos del CFF, los contribuyentes que a partir de enero de 2017 realicen gastos e inversiones en periodo preoperativo y que opten por solicitar la devolución del IVA trasladado o pagado en la importación que corresponda a las actividades por las que vaya a estar obligado al pago del impuesto o a las que se vaya a aplicar la tasa del 0 %, deberán presentar su solicitud a través del FED conforme a lo previsto por la regla 2.3.4. en el tipo de trámite «IVA periodo preoperativo», acompañando la información y documentación a que se refiere la ficha de trámite 247/CFF «Solicitud de devolución del IVA en periodo preoperativo», contenida en el anexo 1-A.

"La solicitud de devolución se deberá presentar en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones. No obstante, la primera solicitud



se podrá presentar con posterioridad siempre y cuando el contribuyente no hubiere realizado actos o actividades por los que va a estar obligado al pago del IVA o a la realización de actividades a la tasa del 0 %. En el mes en que se presente la primera deberán presentarse también las demás solicitudes que correspondan a los meses anteriores al mes en que se presente dicha solicitud.

"Cuando se ejerza la opción a que se refiere el párrafo anterior, se entiende que el periodo preoperativo inició en el mes en que se debió haber presentado la primera solicitud de devolución.

"Los contribuyentes que tengan la calidad de contratistas, conforme a la Ley de Hidrocarburos, que se encuentren en periodo preoperativo y que opten por el beneficio establecido en la regla 10.21. estarán a lo dispuesto en la citada regla.'

"30. Como se ve, el contenido de la regla en cuestión, no hace sino robustecer la conclusión alcanzada por este tribunal, en el entendido de que reconoce que el contribuyente que no hubiere realizado actos o actividades por los que va a estar obligado al pago del impuesto al valor agregado o a la realización de actividades a la tasa del 0 %, es decir, que siga en periodo preoperativo, y que no haya presentado la primera solicitud en el mes siguiente al en que hizo el gasto o inversión, se le permite presentarla con posterioridad, aunque sujetándose a la condicionante de presentar también las demás solicitudes que correspondan a los meses anteriores al mes en que se presente esa solicitud.

"31. Siendo así, podemos afirmar que la regulación del numeral 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, relativo al mes siguiente del gasto o inversión, es el punto de partida para que el contribuyente obtenga la devolución del impuesto trasladado, siempre que siga en periodo preoperativo, pero no implica que de no solicitarlo en el mes siguiente, precluya su derecho para ello.

"32. En este contexto, resulta incorrecta la determinación contenida en la sentencia reclamada, ya que se basa en una indebida interpretación del artículo



5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, como lo es sostener que al no presentarse la solicitud en el mes siguiente del gasto o inversión, implica perder el derecho para hacerlo con posterioridad.

"33. Sin que resulte necesario pronunciarse en relación con el argumento de la quejosa relativo a la prescripción del derecho para solicitar la devolución pretendida, porque la decisión contenida en el acto impugnado en el juicio natural y en el reclamado, no se basó en un pronunciamiento vinculado con la aludida prescripción, sino que ésta debía solicitarse en el mes siguiente de la realización del gasto o inversión, aunado a que, como se ha visto, para ello incurrió en una indebida interpretación del marco aplicable, quedando superado en esta ejecutoria tal motivo del rechazo.

"34. Finalmente, en atención a la conclusión alcanzada, resulta inatendible lo que expone la quejosa en el sentido de que el Código Fiscal de la Federación es la norma que regula lo aplicable en materia de devolución de impuestos, siendo diferente el momento a partir del cual se puede gestionar una solicitud de devolución, respecto de aquel en que se pierde el derecho para ello.

"35. En consecuencia, al resultar el acto reclamado contrario al derecho fundamental de legalidad que rige el dictado de resoluciones jurisdiccionales y que se prevé esencialmente en los artículos 14 y 16 constitucionales, se impone conceder a la quejosa el amparo solicitado, para los efectos que se precisarán en esta resolución.

"36. SÉPTIMO.—Efectos de la concesión. En mérito de lo expuesto en el considerando que antecede, se impone conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y, en su lugar, emita una nueva, en la que considere que la regulación prevista en el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, no implica la pérdida del derecho para acceder a la devolución, en caso de que no se haya solicitado en el mes siguiente al en que se hizo el gasto o inversión y, hecho lo anterior, con plenitud de jurisdicción emita la resolución correspondiente.



"37. OCTAVO.—Se requiere cumplimiento. En mérito de que la presente resolución causa ejecutoria por ministerio de ley, con fundamento en el artículo 192, cuarto párrafo, de la Ley de Amparo, requiérase a la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en esta ciudad, para que dentro del término de quince días hábiles, en lugar de tres que señala el segundo párrafo del invocado numeral, dada la complejidad que implica el cumplimiento de la presente ejecutoria, contados a partir del siguiente al en que se le notifique legalmente este fallo, cumpla con la ejecutoria dictada por este tribunal y envíe las constancias que así lo acrediten, con el apercibimiento que en caso de no cumplir con lo anterior, en el término precisado, y sin causa justificada, con fundamento en los artículos 192 y 258, en concordancia con el 238 de la propia Ley de Amparo, se le impondrá una multa de cien unidades de medida y actualización,⁸ (sic) al momento de realizarse la conducta sancionada y, en su caso, se remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos legales a que haya lugar.

"38. Sin que se esté en el caso de requerir a su superior jerárquico, en virtud de que el amparo fue concedido respecto de una resolución de carácter terminal emitida por la responsable dentro del marco de la función jurisdiccional, por lo que en estas condiciones carece de superior jerárquico."

QUINTO.—El análisis sobre la existencia de la contradicción de criterios denunciada entre la resolución dictada por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa en el juicio de amparo directo 338/2021 y la emitida por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa en el juicio de amparo directo 129/2021, se hace en los términos siguientes.

Los criterios que contienen derivan de una negativa de solicitud de devolución del saldo a favor del impuesto al valor agregado, en virtud de que el mes solicitado en devolución a la fecha de presentación de dicha solicitud era posterior al periodo establecido en el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que fue reclamada ante la Sala Fiscal, quien reconoció la validez de la resolución impugnada.

Asimismo, se conformó la litis en cada criterio contendiente con base a lo siguiente:



| CONCEPTOS DE NULIDAD | SENTENCIA RECLAMADA | SENTENCIA DEL AMPARO DIRECTO 338/2021, DEL ÍNDICE DEL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS DE TRABAJO Y ADMINISTRATIVA DEL DECIMO-CUARTO (SIC) CIRCUITO. |
|---|--|---|
| <p>Que ningún ordenamiento, ni el propio artículo 5o., primer párrafo, fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado prevé la pérdida del derecho como sanción o consecuencia por no solicitar la devolución de saldo a favor por el impuesto al IVA, en el mes siguiente a aquel en que se realicen los gastos e inversiones, ya que sólo se establece el momento en que se podrá solicitar.</p> <p>Que, además, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación dispone que el particular cuenta con cinco años a efecto de solicitar la devolución del saldo a favor correspondiente en virtud de la prescripción.</p> <p>Que existen facilidades administrativas contenidas en la Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio fiscal 2017, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de mayo de dos mil diecisiete, en concreto,</p> | <p>La Sala responsable estimó que si bien existe una regla general prevista en el artículo 5o., primer párrafo, fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, donde el legislador sujetó la procedencia de la devolución del impuesto al valor agregado que derive de gastos e inversiones efectuados durante el periodo preoperativo, a la condición de que presentara su solicitud en el mes siguiente al en que se realizaron los gastos o inversiones, existía una excepción para que la solicitud de devolución se presentara en forma posterior, cuando se apegara totalmente a los requisitos previstos en la regla 2.3.18., segundo párrafo, de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio fiscal 2017, pero que la actora no acreditó ajustarse a dichos requisitos.</p> <p>Por tanto, si la parte actora no acreditó apegarse a dicha regla,</p> | <p>Se declaró inoperante el argumento de la parte quejosa relacionado con la aplicación de la regla 2.3.18. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, porque se consideró que omitió controvertir de manera frontal la consideración de la sentencia reclamada, en cuanto a que la actora no acreditó con ninguna probanza estar en la hipótesis de esa regla y cumplir con los requisitos para ello, por lo que se estimó que el tribunal estaba imposibilitado para analizar el fondo de su pretensión.</p> <p>Declaró infundados los demás argumentos respecto de la interpretación hecha al artículo 5o., primer párrafo, fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues se consideró que sí establecía una pérdida del derecho de devolución, al limitar su solicitud expresamente al mes siguiente a aquel en el que se realizaron los gastos e inversiones, lo cual es la sanción de realizarlo extemporáneamente.</p> <p>Que si bien en la exposición de motivos se establecía la conveniencia de fomentar que las empresas contarán con un flujo efectivo que les permitiera continuar con sus proyectos</p> |



en la regla **2.3.18.** en la cual señala la opción para solicitar la devolución de impuestos del periodo preoperativo con posterioridad al mes siguiente a aquel en que se realicen los gastos e inversiones, por lo que no obstante, que el citado artículo 5o., primer párrafo, fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado dispone que es posible solicitar la devolución del impuesto que corresponda en el mes siguiente a aquel en que se realicen los gastos e inversiones del periodo preoperativo, en la citada regla miscelánea se establecen diversas (sic) periodicidad para solicitarlo, señalando que puede hacerse con posterioridad a ese plazo.

para poder presentar la solicitud de devolución de gastos e inversiones en el periodo preoperativo en forma posterior al plazo general, debió presentarlo de conformidad con el artículo 5o., primer párrafo, fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, esto es, en el mes siguiente al en que se realizaron los gastos e inversiones correspondientes.

Estimó que el artículo 22, párrafo decimoquinto, del Código Fiscal de la Federación, sólo podía ser aplicable en el caso que la ley sustantiva no contuviera la disposición correspondiente, lo que no sucedió, pues el plazo de la regla general para dicha devolución se estableció en el citado artículo 5o., primer párrafo, fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que de no hacerlo se pierde el derecho para hacer dicha solicitud a menos que se esté en el caso de excepción prevista en la regla **2.3.18.** de la **Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio fiscal 2017**, si la parte actora había presentado

de inversión y desarrollo, pero que ello no implicaba estimar vigente el derecho a la devolución cuando fue solicitada fuera del plazo que el legislador estableció para ello.

Se consideró que el plazo establecido en dicho precepto legal no tiene que complementarse con el Código Fiscal Federal, pues el derecho a obtener la devolución aludida está expresamente regulado en el citado precepto legal.



el trámite de devolución de saldo a favor del impuesto al valor agregado por el periodo de mayo de dos mil diecisiete hasta el uno de octubre de dos mil diecinueve, esa solicitud era extemporánea y que, por lo tanto, había perdido su derecho por incumplir con lo dispuesto en el artículo **5o., fracción VI, párrafo primero, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**, pues consideró que tratándose de los gastos e inversiones efectuados debía presentarse en el mes siguiente a aquel en que se realizaran, condicionándose la procedencia de la devolución a que se solicitara en esa temporalidad, ante el incumplimiento de ese plazo se perdía el derecho a obtener la devolución del tributo, que de la exposición de motivos del precepto referido se advertía que el legislador indicó el momento de la solicitud de devolución pero sin especificar la consecuencia; y destacó no era aplicable al caso la **excepción** a dicho plazo prevista en la **regla 2.3.18., segundo párrafo, de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecisiete,**



| | | |
|--|---|--|
| | <p>pues la actora no acreditó que cumplió con las exigencias previstas en esa normatividad, como son que presentara la primera solicitud de devolución sin que haya realizado actos o actividades por los que estaría obligada al pago del impuesto al valor agregado o a la realización de actividades a la tasa 0 % o bien, que la solicitud de devolución presentada el uno de octubre de dos mil diecinueve, que originó la emisión de la resolución controvertida, se tratara de la primera, por lo que respecta a los gastos e inversiones realizados en el periodo preoperativo, ni tampoco externó algún argumento al respecto, por lo que reconoció la validez del acto impugnado.</p> | |
|--|---|--|

| <p>CONCEPTOS DE NULIDAD</p> | <p>SENTENCIA RECLAMADA</p> | <p>SENTENCIA DEL AMPARO DIRECTO 291/2021 DEL ÍNDICE DEL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DECIMOCUARTO (SIC) CIRCUITO.</p> |
|--|--|--|
| <p>Que ningún ordenamiento, ni el propio artículo 5o., primer párrafo, fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor</p> | <p>La Sala responsable estimó que en el artículo 5o., primer párrafo, fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto</p> | <p>Se declararon fundados los conceptos de violación relativos a la incorrecta interpretación que hace la autoridad responsable del artículo 5o.,</p> |



Agregado prevé la pérdida del derecho como sanción o consecuencia por no solicitar la devolución de saldo a favor por el impuesto al IVA, en el mes siguiente a aquel en que se realicen los gastos e inversiones, ya que sólo se establece el momento en que se podrá solicitar.

Que, además, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación dispone que el particular cuenta con cinco años a efecto de solicitar la devolución del saldo a favor correspondiente en virtud de la prescripción.

al Valor Agregado, el legislador sujetó la procedencia de la devolución del impuesto al valor agregado que derive de gastos e inversiones efectuados durante el periodo preoperativo, a la condición de que presentara su solicitud en el mes siguiente al en que se realizaron los gastos o inversiones, lo que implica que de no cumplir con ese requisito o condición, el contribuyente perdía el derecho relativo, por no establecerse en esa ley que su solicitud pudiera presentarse en fecha o periodo posterior, que, por tanto, era correcto considerar que la actora perdió su derecho al solicitar su devolución, pues conforme al numeral citado sólo podía hacer esa solicitud al mes siguiente al en que se originó el impuesto al valor agregado.

Estimó que el artículo 22, párrafo decimoquinto, del Código Fiscal de la Federación, sólo podía ser aplicable en el caso que la ley sustantiva no contuviera la disposición correspondiente, lo que no sucedió, pues el plazo de la regla general para dicha devolución se estableció en el citado

fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto Agregado, (sic) pues en él se fijó un referente a partir del cual, el contribuyente puede acceder a la devolución del impuesto, mientras continúe en periodo preoperativo, pero que no importaba si la devolución no se solicitaba al mes siguiente al en que hizo el gasto o inversión, como dispone ese dispositivo legal, pues no implica que pierde el derecho para hacerlo con posterioridad siempre que continúe en periodo preoperativo.

Se explicó que ello era así, porque era voluntad del legislador brindar mayores facilidades posibles al contribuyente, para recuperar el impuesto al valor agregado trasladado en los gastos e inversiones durante el periodo preoperativo, incluso antes que concluya éste, que ello se desprendía del dictamen realizado por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el proyecto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, las de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que dio lugar al precepto mencionado, por lo que si ese dictamen hace alusión a que se pueda recuperar el impuesto al valor agregado durante el periodo preoperativo, no se debía acotar a un mes en particular, que no se pierde el derecho a la devolución si no se hace en el mes siguiente del gasto o inversión.



artículo 5o., primer párrafo, fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que de no hacerlo se pierde el derecho para hacer dicha solicitud.

Se robusteció lo anterior, con lo dispuesto en la regla **2.3.18. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017**, porque en ella se reconoce que el contribuyente que no hubiera realizado actos o actividades por los que va estar obligado al pago del impuesto al valor agregado o a la realización del 0 %, es decir, que siga en su periodo preoperativo, y que no haya presentado la primera solicitud en el mes siguiente al en que hizo el gasto o inversión, se le permite presentarla con posterioridad, aunque sujetándose a la condicionante de presentar también las demás solicitudes que correspondan a los meses anteriores al mes en que se presente esa solicitud.

Se estimó que era innecesario pronunciarse en del (sic) argumento de la quejosa de la prescripción del derecho para solicitar la devolución pretendida, porque la decisión contenida en el acto impugnado en el juicio natural y en el reclamado, no se basó en un pronunciamiento vinculado con esa prescripción, sino que ésta debía solicitarse al mes siguiente de la realización del gasto o inversión.

Ahora bien, se advierte de la ejecutoria de cada sentencia de amparo directo citada respecto al tema debatido, se llegó a conclusiones distintas sobre la interpretación dada al artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto Agregado, (sic) en relación con la temporalidad para hacer la solicitud de devolución del impuesto al valor agregado y la consecuente pérdida del derecho para esa oportunidad.



En efecto, la forma de resolver del Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa en la ejecutoria del juicio de amparo directo 338/2021, fue la de analizar la interpretación que debía dársele a la disposición contenida en el artículo **5o., fracción VI, párrafo primero, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**, considerando correcto la que le dio la responsable en el sentido de que el contribuyente perdía el derecho a obtener la devolución del tributo ante el incumplimiento de la condición de temporalidad para obtener la referida devolución; y, en cuanto a las disposiciones contenidas en la **regla 2.3.18., segundo párrafo, de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecisiete**, aun cuando fue introducida a la litis del juicio de nulidad por la actora, por el que la Sala había reconocido que en ella se establecían facilidades para presentar tal solicitud de forma posterior al plazo que dispone el citado artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto Agregado, (sic) como una excepción a la regla aunque consideró que la actora no acreditó estar en la hipótesis establecida en ella, **no pudo ser analizada en la citada ejecutoria de amparo**, por una imposibilidad técnica, ya que se estimó que la parte quejosa no controvertió frontalmente las razones por las que la Sala estimó que la actora no acreditó estar en la hipótesis de excepción prevista en ella.

Por su parte, el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa en la ejecutoria del juicio de amparo directo 129/2021, analizó la interpretación del artículo **5o., fracción VI, párrafo primero, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**, estimando que la circunstancia de que el contribuyente estando en periodo preoperativo no solicite la devolución en el mes siguiente al en que hizo el gasto o inversión, no implicaba que pierda el derecho para hacerlo con posterioridad, siempre que continúe en ese periodo; y **robusteció** sus consideraciones con la existencia de la **regla 2.3.18., segundo párrafo, de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecisiete**, respecto de la cual la Sala no se había ocupado de analizar por no haber sido introducida a la litis por la parte actora, y destacó que tan era verdad que no se perdía el derecho a dicha solicitud por no solicitarlo en el plazo previsto en la ley citada, que dicha regla miscelánea otorgaba la oportunidad de hacerlo después bajo ciertos requisitos.

"Ahora bien, **las diferencias en la normatividad** que cada uno de los tribunales contendientes pudo analizar para llegar a una determinación que se contrapone, no impide considerar que **existe la contradicción de criterios** en el caso.



Eso es así, pues no se soslaya que el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa para **robustecer** sus consideraciones **a mayor abundamiento** invocó lo dispuesto en la **regla 2.3.18., segundo párrafo, de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecisiete**, siendo que las consideraciones hechas a mayor abundamiento deben ser tomadas en cuenta como parte de las consideraciones que definen la postura del tribunal contendiente para resolver una contradicción de criterios, conforme a la tesis XLIX/2006¹ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA."; y que el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa no pudo tomar en consideración dicha regla para su estudio, porque en el caso particular fue materia del juicio de nulidad y la parte quejosa no controvertió las consideraciones de la Sala al respecto, razón por la que únicamente estuvo en aptitud de analizar de manera aislada la interpretación del artículo **5o., fracción VI, párrafo primero, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**, sin poder examinar el papel que juega dicha regla miscelánea al otorgar facilidades.

¹ Registro digital: 174764. Novena Época. Materias: Común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, página 12. Tipo: aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA. El procedimiento de fijación de jurisprudencia firme vía contradicción de tesis tiene una finalidad clara y esencial: unificar criterios en aras de la seguridad jurídica. Así, para uniformar la interpretación del orden jurídico nacional son de tomarse en cuenta todos los razonamientos vertidos por los órganos jurisdiccionales contendientes a lo largo de la parte considerativa de sus sentencias, sean constitutivos de la decisión final –el o los puntos resolutivos– o resulten añadidos prescindibles, vinculados indirecta o marginalmente con la cuestión concreta que debe decidirse, pues en ambos casos se está frente a la posición que asume un órgano jurisdiccional ante determinada cuestión jurídica y de la que cabe presumir que seguirá sosteniendo en el futuro. En efecto, en el procedimiento de contradicción de tesis no se decide si una sentencia es congruente con las pretensiones de las partes ni si en la relación entre sus consideraciones y la decisión final hubo exceso o defecto, pues no es un recurso, sino que su función es unificar la interpretación jurídica a fin de eliminar la coexistencia de opiniones diferentes respecto de la forma en la que debe interpretarse o aplicarse una norma legal, y obtener un solo criterio válido, pues su teleología es garantizar la seguridad jurídica. En congruencia con lo anterior, se concluye que para satisfacer esa finalidad, en el procedimiento de contradicción de tesis no es menester que los criterios opuestos sean los que, en los casos concretos, constituyan el sostén de los puntos resolutivos, pues en las condiciones marginales o añadidos de 'a mayor abundamiento' pueden fijarse criterios de interpretación que resulten contrarios a los emitidos por diversos órganos jurisdiccionales y sean la posición que un Tribunal Colegiado de Circuito adopta frente a ciertos problemas jurídicos que, presumiblemente, sostendrá en lo futuro."



No obstante, se debe privilegiar garantizar al gobernado el principio de **seguridad jurídica**, por lo que se debe considerar que **existe la contradicción de criterios**, a fin de que pueda tener **certeza jurídica** sobre el tema, haciendo a un lado las diferencias antes referidas que acontecieron para el análisis de la temporalidad indicada en el citado precepto legal de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Esto, porque las contradicciones de tesis o criterios tienen por objeto eliminar la inseguridad jurídica que produce la divergencia de criterios sostenidos por órganos jurisdiccionales terminales al resolver un mismo tema jurídico, pues mediante la resolución correspondiente se establece una jurisprudencia que determina el criterio que en lo subsecuente deberá observarse para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva.

Con base a lo anterior, se establece que **sí existe la contradicción de criterios** con base a que ambos Tribunales Colegiados determinaron una interpretación distinta del artículo **5o., fracción VI, párrafo primero, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**, en relación con la temporalidad para presentar la solicitud de devolución del impuesto de referencia surgido en el periodo preoperativo, pues el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa determinó que sí se perdía el derecho a solicitar la devolución del impuesto si no se hacía en el momento que estipulaba dicho precepto legal; y el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa consideró que mientras no terminara el periodo preoperativo podía solicitarse.

Es aplicable, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 23/2010,² de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. 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

² Registro digital: 165076. Novena Época. Materias: Común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.



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." (Lo subrayado es de este Tribunal Colegiado)

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia obligatoria a que se refiere el artículo 217,³ párrafo segundo, de la Ley de

³ "Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, con excepción de la propia Suprema Corte.

"...

"La jurisprudencia que establezcan los plenos regionales es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su región, salvo para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos Regionales."



Amparo en vigor, el criterio sostenido en esta ejecutoria por este Pleno del Decimocuarto Cuarto (sic) Circuito.

Evolución legislativa

Como parte de su evolución legislativa, se precisa que anterior a la reforma que ocurrió el 28 de noviembre de 2016, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de ese mes y año, en el artículo 5o.⁴ de la Ley del Impuesto al Valor

⁴ **(No vigente) "Artículo 5o.** Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado deberán reunirse los siguientes requisitos:

"I. Que el impuesto al valor agregado corresponda a bienes, servicios o al uso o goce temporal de bienes, estrictamente indispensables para la realización de actividades distintas de la importación, por las que se deba pagar el impuesto establecido en esta ley o a las que se les aplique la tasa de 0 %. Para los efectos de esta ley, se consideran estrictamente indispensables las erogaciones efectuadas por el contribuyente que sean deducibles para los fines del impuesto sobre la renta, aun cuando no se esté obligado al pago de este último impuesto. Tratándose de erogaciones parcialmente deducibles para los fines del impuesto sobre la renta, únicamente se considerará para los efectos del acreditamiento a que se refiere esta ley, el monto equivalente al impuesto al valor agregado que haya sido trasladado al contribuyente y el propio impuesto al valor agregado que haya pagado con motivo de la importación, en la proporción en la que dichas erogaciones sean deducibles para los fines del impuesto sobre la renta.

"Tratándose de inversiones o gastos en periodos preoperativos, se podrá estimar el destino de los mismos y acreditar el impuesto al valor agregado que corresponda a las actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta ley. Si de dicha estimación resulta diferencia de impuesto que no exceda de 10 % del impuesto pagado, no se cobrarán recargos, siempre que el pago se efectúe espontáneamente;

"II. Que el impuesto al valor agregado haya sido trasladado expresamente al contribuyente y que conste por separado en los comprobantes fiscales a que se refiere la fracción III del artículo 32 de esta ley;

"III. Que el impuesto al valor agregado trasladado al contribuyente haya sido efectivamente pagado en el mes de que se trate;

"IV. Que tratándose del impuesto al valor agregado trasladado que se hubiese retenido conforme al artículo 1o.-A de esta ley, dicha retención se entere en los términos y plazos establecidos en la misma. El impuesto retenido y enterado, podrá ser acreditado en la declaración de pago mensual siguiente a la declaración en la que se haya efectuado el entero de la retención, y

"V. Cuando se esté obligado al pago del impuesto al valor agregado o cuando sea aplicable la tasa de 0 %, sólo por una parte de las actividades que realice el contribuyente, se estará a lo siguiente:

"a) Cuando el impuesto al valor agregado trasladado o pagado en la importación, corresponda a erogaciones por la adquisición de bienes distintos a las inversiones a que se refiere el inciso d) de esta fracción, por la adquisición de servicios o por el uso o goce temporal de bienes, que se utilicen exclusivamente para realizar las actividades por las que se deba pagar el impuesto al valor agregado o les sea aplicable la tasa de 0 %, dicho impuesto será acreditable en su totalidad;



Agregado, **no reformado**, ya se establecía en el primer párrafo de su fracción I, el beneficio de acreditar el impuesto al valor agregado que correspondiera a las

"b) Cuando el impuesto al valor agregado trasladado o pagado en la importación, corresponda a erogaciones por la adquisición de bienes distintos a las inversiones a que se refiere el inciso d) de esta fracción, por la adquisición de servicios o por el uso o goce temporal de bienes, que se utilicen exclusivamente para realizar las actividades por las que no se deba pagar el impuesto al valor agregado, dicho impuesto no será acreditable;

"c) Cuando el contribuyente utilice indistintamente bienes diferentes a las inversiones a que se refiere el inciso d) de esta fracción, servicios o el uso o goce temporal de bienes, para realizar las actividades por las que se deba pagar el impuesto al valor agregado, para realizar actividades a las que conforme esta ley les sea aplicable la tasa de 0 % o para realizar las actividades por las que no se deba pagar el impuesto que establece esta ley, el acreditamiento procederá únicamente en la proporción en la que el valor de las actividades por las que deba pagarse el impuesto al valor agregado o a las que se aplique la tasa de 0 %, represente en el valor total de las actividades mencionadas que el contribuyente realice en el mes de que se trate, y

"d) Tratándose de las inversiones a que se refiere la Ley del Impuesto sobre la Renta, el impuesto al valor agregado que le haya sido trasladado al contribuyente en su adquisición o el pagado en su importación será acreditable considerando el destino habitual que dichas inversiones tengan para realizar las actividades por las que se deba o no pagar el impuesto establecido en esta ley o a las que se les aplique la tasa de 0 %, debiendo efectuar el ajuste que proceda cuando se altere el destino mencionado. Para tales efectos se procederá en la forma siguiente:

"1. Cuando se trate de inversiones que se destinen en forma exclusiva para realizar actividades por las que el contribuyente esté obligado al pago del impuesto al valor agregado o a las que les sea aplicable la tasa de 0 %, el impuesto al valor agregado que haya sido trasladado al contribuyente o el pagado en su importación, será acreditable en su totalidad en el mes de que se trate.

"2. Cuando se trate de inversiones que se destinen en forma exclusiva para realizar actividades por las que el contribuyente no esté obligado al pago del impuesto que establece esta ley, el impuesto al valor agregado que haya sido efectivamente trasladado al contribuyente o pagado en la importación no será acreditable.

"3. Cuando el contribuyente utilice las inversiones indistintamente para realizar tanto actividades por las que se deba pagar el impuesto al valor agregado o les sea aplicable la tasa de 0 %, así como a actividades por las que no esté obligado al pago del impuesto que establece esta ley, el impuesto al valor agregado trasladado al contribuyente o el pagado en la importación, será acreditable en la proporción en la que el valor de las actividades por las que deba pagarse el impuesto al valor agregado o se aplique la tasa de 0 %, represente en el valor total de las actividades mencionadas que el contribuyente realice en el mes de que se trate debiendo, en su caso, aplicar el ajuste a que se refiere el artículo 5o.-A de esta ley.

"Los contribuyentes que efectúen el acreditamiento en los términos previstos en el párrafo anterior, deberán aplicarlo a todas las inversiones que adquieran o importen en un periodo de cuando menos sesenta meses contados a partir del mes en el que se haya realizado el acreditamiento de que se trate.

"A las inversiones cuyo acreditamiento se haya realizado conforme a lo dispuesto en el artículo 5o.-B de esta ley, no les será aplicable el procedimiento establecido en el primer párrafo de este numeral.

"4. Cuando las inversiones a que se refieren los numerales 1 y 2 de este inciso dejen de destinarse en forma exclusiva a las actividades previstas en dichos numerales, en el mes en el que ello ocurra, se deberá aplicar el ajuste previsto en el artículo 5o.-A de esta ley."



actividades por las que se estaría obligado al pago del impuesto de referencia, tratándose de inversiones o gastos en periodos preoperativos; sin embargo, el mecanismo para realizar dicha acreditación **no estaba estipulado aún en dicho artículo.**

Y de acuerdo con el contenido de dicho precepto legal **no reformado**, cuando el contribuyente se encontrara dentro del periodo preoperativo, podía estimar cuál sería el destino de los gastos e inversiones efectuados en dicho lapso para que se encontrara en posibilidad de acreditar el impuesto al valor agregado que correspondiera a las actividades por las que vaya a estar obligado a pagar el tributo, admitiendo la posibilidad de acreditar el impuesto al valor agregado que le hubiese sido trasladado al contribuyente al realizar gastos e inversiones cuando todavía se encontrara en su periodo preoperativo, condicionando tal posibilidad a que estimara el destino de dichos gastos e inversiones y que, en efecto, de dicha estimación resultara que éstas correspondieran a actividades por las que, posteriormente, estará obligado al pago del impuesto; por lo que no era necesario que el contribuyente saliera del periodo preoperativo y comenzara a desarrollar sus actividades de manera ordinaria, pues la ley le otorgaba la posibilidad **de acreditar el impuesto que le fue trasladado al realizar gastos e inversiones mientras se encontraba en dicho lapso preparatorio**, con tan sólo realizar la estimación respectiva y que, en efecto, dichas erogaciones tuvieran correspondencia con actividades que en el futuro serían gravadas por el impuesto, esto es, con aquellas que a partir del inicio de su operación ordinaria, estarán sujetas al pago del tributo a la tasa correspondiente.

Ahora bien, en el citado proceso legislativo de **reforma** que dio lugar a adicionar al artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la citada fracción VI y derogar el segundo párrafo de la fracción I, **que rige actualmente**, se dispuso plasmar el mecanismo para acreditar dicho impuesto durante el periodo preoperativo; esta reforma obedeció a la necesidad **de modificar** el tratamiento aplicable al acreditamiento del impuesto al valor agregado correspondiente a las erogaciones en los periodos preoperativos, pues el mecanismo para el acreditamiento del impuesto trasladado al contribuyente por concepto de inversiones o gastos en periodos preoperativos **no se había actualizado**; se discutió que dadas las condiciones económicas del país era conveniente fomentar que las empresas contaran con flujos que les permitieran continuar con sus proyectos de



inversión y desarrollo, por lo que **se aprobó mantener que dicho impuesto sea acreditable durante el periodo preoperativo, permitiendo su recuperación antes del inicio de sus actividades**, por lo que se aprobó establecer un marco regulatorio aplicable al acreditamiento del impuesto al valor agregado trasladado o pagado en la importación **durante el periodo preoperativo**, que corrigiera los inconvenientes que se presentaban y, a su vez, **permitiera recuperar dicho impuesto durante el periodo preoperativo**.

Lo anterior se advierte al someter la iniciativa del Ejecutivo Federal del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y del Código Fiscal de la Federación, ante la Cámara de Origen de Diputados, **el 8 de septiembre de 2016**, en la que se hizo alusión a los motivos que sustentaron esta iniciativa, entre los que estaban los siguientes:

"B. Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Acreditamiento en periodo preoperativo.

"El artículo 5o., fracción I, segundo párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (Ley del IVA), establece el mecanismo para que los contribuyentes puedan acreditar el impuesto que les haya sido trasladado tratándose de inversiones o gastos en periodos preoperativos.

"Para tal efecto, se podrá estimar el destino de los mismos y acreditar el impuesto al valor agregado (IVA) que corresponda a las actividades por las que se estará obligado al pago del impuesto que establece la ley.

"Además, el citado artículo establece que, si de dicha estimación resulta diferencia de impuesto que no exceda de 10 % del impuesto pagado, no se cobrarán recargos, siempre que el pago se efectúe espontáneamente.

"Dicha disposición fue establecida mediante reforma a la Ley del IVA efectuada a través de la ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones en materia fiscal, publicada el 31 de diciembre de 1981 en el Diario Oficial de la



Federación (DOF), y diseñada para el esquema del IVA que en ese entonces se realizaba mediante pagos provisionales mensuales, a cuenta del impuesto definitivo que se calculaba y enteraba por ejercicio fiscal.

"Posteriormente, mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicado el 30 de diciembre de 2002 en el DOF, se estableció que el cálculo y entero del IVA debería realizarse mediante pagos mensuales definitivos; esquema que se ha mantenido vigente.

"No obstante que el esquema del cálculo y entero del IVA se modificó mediante la reforma citada en el párrafo que antecede, el mecanismo para el acreditamiento del impuesto trasladado al contribuyente por concepto de inversiones o gastos en periodos preoperativos no se ha actualizado a efecto de hacerlo congruente con el esquema del impuesto vigente.

"Por otra parte, la legislación vigente no establece mecanismo alguno para que el acreditamiento efectuado en exceso o defecto pueda ajustarse, conforme a la regularidad de las actividades del contribuyente durante un periodo anual.

"Asimismo, con el esquema actual resulta complicado corroborar que las inversiones y los gastos efectuados en los periodos preoperativos dieron lugar a la realización de las actividades objeto del impuesto.

"Por ello, se considera necesario que el acreditamiento del impuesto trasladado se pueda aplicar hasta que se realicen dichas actividades.

"Por lo anterior, se somete a la consideración de esa Soberanía, la propuesta por la cual se adiciona al artículo 5o. con una fracción VI y se deroga el segundo párrafo de la fracción I, con el fin de modificar el tratamiento aplicable al acreditamiento del IVA correspondiente a las erogaciones en los periodos preoperativos.

"En ese sentido, se propone que el IVA correspondiente a los gastos e inversiones en dicho periodo sea acreditable en la declaración correspondiente al primer mes en el que se realicen las actividades por las que se deba pagar el IVA



o a las que se les aplique la tasa del 0 %, es decir, hasta el momento en que se inician las actividades objeto del impuesto, por lo que aquellas empresas que no lleguen a realizar dichas actividades absorberán el impuesto trasladado como consumidores finales.

"Por otra parte, se propone que el acreditamiento sea procedente reuniendo los requisitos que establece la Ley del IVA, conforme a lo siguiente:

"• Se mantendrá actualizado el impuesto trasladado al contribuyente en el periodo preoperativo, con independencia del tiempo que pueda abarcar dicho periodo. Esta actualización se realizará desde el mes en que se trasladó dicho impuesto y hasta el mes en el que se acredite.

"• Se realizará el acreditamiento de las erogaciones preoperativas en la proporción que representen las actividades gravadas respecto del total de actividades del mes de inicio de actividades, cuando el contribuyente realice actividades mixtas (gravadas y exentas) y los gastos e inversiones se destinen a dichas actividades en forma indistinta; sin embargo, a efecto de que el acreditamiento sea congruente con la regularidad de las actividades del contribuyente durante un periodo anual, se propone establecer un ajuste que considere la citada proporción una vez transcurridos doce meses, de forma tal que el acreditamiento definitivo de las erogaciones preoperativas corresponda a un periodo de doce meses. En caso de que exista una modificación superior al 10 % en las proporciones consideradas, cuando sea mayor la proporción del periodo definitivo, el contribuyente incrementará el impuesto acreditable; por el contrario, cuando sea menor, se deberá reintegrar el acreditamiento en exceso. En ambos casos dichas cantidades deberán ser actualizadas. Se estima que el margen de la variación mencionada es un parámetro razonable, considerando que en tanto no se exceda del 10 % no se altera la regularidad de las actividades del contribuyente.

"Por otra parte, a efecto de que exista seguridad jurídica respecto del tratamiento aplicable al IVA acreditable de las erogaciones en periodos preoperativos realizadas hasta 2016, se propone una disposición transitoria para precisar que su acreditamiento se sujetará a las disposiciones vigentes hasta 2016, siempre que a la fecha mencionada cumplan con los requisitos que para la procedencia



del acreditamiento establece la Ley del IVA." (Lo subrayado es de este Tribunal Colegiado)

Asimismo, en la **discusión** en la Cámara de Diputados del dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, ocurrida el **20 de octubre de 2016**, se dijo lo siguiente:

"Respecto a las modificaciones a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en específico sobre el acreditamiento del IVA en periodo preoperativo, esta comisión estimó que dadas las condiciones económicas actuales del país es conveniente fomentar que las empresas cuenten con flujos que les permitan continuar con sus proyectos de inversión y desarrollo, por lo que se aprobó mantener que dicho impuesto sea acreditable durante el periodo preoperativo, permitiendo su recuperación antes del inicio de sus actividades.

"...

"En apoyo a las empresas mexicanas, el impuesto al valor agregado podrá acreditarse en el periodo preoperativo de las empresas, cuando éste se aplique también en inversiones, facilitando su devolución durante este periodo apegado a los requisitos que les ponga el SAT.

"El SAT podrá revisar la correcta devolución del IVA acreditable del periodo preoperativo, con ello se cierra el espacio a prácticas de evasión sin entorpecer la actividad de las empresas que operan en forma legítima; con buenas leyes cumplimos a los emprendedores que le apuestan a México." (Lo subrayado es de este Tribunal Colegiado)

Posteriormente, en el dictamen de los senadores correspondiente a la minuta proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, de **26 de octubre de 2016**, se dispuso lo siguiente:



"Por las anteriores consideraciones, estas Comisiones Unidas concordamos en establecer un marco regulatorio aplicable al acreditamiento del IVA trasladado o pagado en la importación durante el periodo preoperativo, que corrija los inconvenientes que en la actualidad se presentan y, a su vez, permita recuperar dicho impuesto durante el periodo mencionado, bajo el esquema propuesto por la legisladora que consiste en lo siguiente:

"1. El IVA de gastos e inversiones en periodo preoperativo se podrá acreditar en la primera declaración de actividades u obtener su devolución durante dicho periodo.

"2. Cuando se opte por obtener la devolución en el periodo preoperativo, el interesado deberá presentar información al SAT sobre los gastos e inversiones estimados y las actividades gravadas que realizará, así como los títulos de propiedad, contratos, convenios, autorizaciones, licencias, permisos, avisos, registros, planos, licitaciones y demás información que, en su caso, sea necesaria para acreditar que se realizarán dichas actividades.

"3. Dado que la devolución procederá sobre una estimación que hará el contribuyente sobre las futuras actividades gravadas y exentas, se establece un mecanismo de ajuste para que después de un año de actividades regulares en donde se conocerá una proporción real, el IVA devuelto en el periodo preoperativo se ajuste conforme a la regularidad de un año, lo que dará lugar a incrementar el IVA acreditable o a reintegrar el IVA que se haya devuelto en exceso, actualizado y con recargos. Se admite una variación hasta del 3 %.

"Dicho ajuste también deberá realizarse cuando el contribuyente opte por acreditar el IVA del periodo preoperativo en la primera declaración de actividades, a fin de que el acreditamiento final corresponda a la regularidad de las actividades del contribuyente en un año.

"4. Se define el periodo preoperativo para efectos del IVA como aquel en el que se realizan gastos e inversiones en forma previa al inicio de las actividades objeto de la Ley del IVA y se establece que dicho periodo será de 1 año, salvo que el contribuyente demuestre que conforme a su proyecto de inversión el plazo será mayor.



"5. Cuando no se realicen las actividades gravadas al concluir el periodo preoperativo, que podrá ser de un año o el que el contribuyente demuestre, se deberá reintegrar el IVA actualizado más el pago de recargos. Lo anterior, implica que aquellas personas que no lleguen a realizar dichas actividades absorberán el impuesto trasladado como consumidores finales, evitando con ello que obtengan un beneficio en forma indebida en perjuicio del fisco federal." (Lo subrayado es de este Tribunal Colegiado)

Como resultado de esa reforma, se aprobó el contenido del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en los términos siguientes:

"Artículo 5o. Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado deberán reunirse los siguientes requisitos:

"...

(Adicionada, D.O.F. 30 de noviembre de 2016)

"VI. Tratándose de gastos e inversiones en periodos preoperativos el impuesto al valor agregado trasladado y el pagado en la importación que corresponda a las actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %, será acreditable en la proporción y en los términos establecidos en esta ley, conforme a las opciones que a continuación se mencionan:

"a) Realizar el acreditamiento en la declaración correspondiente al primer mes en el que el contribuyente realice las actividades mencionadas, en la proporción y en los términos establecidos en esta ley. Para estos efectos, el contribuyente podrá actualizar las cantidades del impuesto que proceda acreditar en cada uno de los meses durante el periodo preoperativo, por el periodo comprendido desde el mes en el que se le haya trasladado el impuesto o haya pagado el impuesto en la importación hasta el mes en el que presente la declaración a que se refiere este inciso.

"b) Solicitar la devolución del impuesto que corresponda en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, conforme a la estimativa



que se haga de la proporción en que se destinarán dichos gastos e inversiones a la realización de actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta Ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %, respecto del total de actividades a realizar. En caso de que se ejerza esta opción, se deberá presentar a la autoridad fiscal, conjuntamente con la primera solicitud de devolución, lo siguiente:

"...

"La información a que se refiere este inciso deberá presentarse de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

"...

"Para los efectos de esta ley, se entenderá como periodo preoperativo aquel en el que se realizan gastos e inversiones en forma previa al inicio de las actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios independientes u otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, a que se refiere el artículo 1o. de la presente ley. Tratándose de industrias extractivas comprende la exploración para la localización y cuantificación de nuevos yacimientos susceptibles de explotarse.

"Para los efectos de esta fracción, el periodo preoperativo tendrá una duración máxima de un año, contado a partir de que se presente la primera solicitud de devolución del impuesto al valor agregado, salvo que el interesado acredite ante la autoridad fiscal que su periodo preoperativo tendrá una duración mayor conforme al prospecto o proyecto de inversión cuya ejecución dará lugar a la realización de las actividades gravadas por esta ley." (Lo subrayado es de este Tribunal Colegiado)

Como se puede observar, la aludida reforma del artículo 5o., fue para **adicionar** la fracción VI de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en la que se **conservó** el citado beneficio de obtener la devolución del impuesto de referencia sobre las actividades correspondientes realizadas en el periodo preoperativo, esto es, antes de iniciar operaciones, sólo que estableció mecanismos para dicha acreditación,



la cual podría hacerse mediante las opciones estipuladas en las fracciones a) y b) de la referida fracción del precepto legal.

Así, de acuerdo a dicho precepto legal, tratándose de gastos e inversiones en periodos preoperativos, el impuesto al valor agregado trasladado y el pagado en la importación que corresponda a las actividades por las que se vaya a estar obligado al pago de esa contribución o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %, **será acreditable** en la declaración correspondiente al **primer mes** en el que el contribuyente realice las actividades mencionadas (**inciso a**); **o en el mes siguiente** a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones (**inciso b**).

Análisis de la hipótesis jurídica cuya interpretación está en contradicción.

Ahora bien, sólo la **temporalidad** para ejercer la opción **prevista en el inciso b)**, fracción VI del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, **es materia de la presente contradicción de criterios.**

Pues bien, se tiene que en el citado artículo 5o., fracción VI, donde se estableció el mecanismo para hacer la solicitud de devolución referida con base al **inciso b)**, se estipuló que tendría que formularse **en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones**, ello tomando en cuenta que el periodo preoperativo tendrá una duración máxima de un año, contado a partir de que se presente la primera solicitud de devolución del impuesto al valor agregado.

Asimismo, se dispuso que para solicitar la devolución de dicho impuesto en el periodo preoperativo con base a esta opción b), **se debía atender a las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.**

Lo anterior implica que no se puede hacer la interpretación de la citada norma, sin atender a la correspondiente regla de la resolución miscelánea, que precisa el alcance de los beneficios otorgados en aquélla.

Esto porque la citada hipótesis jurídica remitió a las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria, y debido a que las



resoluciones misceláneas fiscales tienen como finalidad precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos fiscales expedidos por el Congreso de la Unión y el presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación en términos de artículo 14,⁵ fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Así se tiene que la referida hipótesis jurídica está reglamentada expresamente con lo dispuesto en la regla 2.3.18. de la Resolución Miscelánea de 2017, la cual se transcribe:

"CFF 18, 22, 22-A, 22-B, 23, LISR 97, 98, 151, RMF 2017 2.3.6

"Devolución del IVA en periodo preoperativo

"2.3.18. Para los efectos de los artículos 5o., fracción VI, párrafos primero, inciso b) y séptimo de la Ley del IVA y 22, primer y sexto párrafos del CFF, los contribuyentes que a partir de enero de 2017 realicen gastos e inversiones en periodo preoperativo y que opten por solicitar la devolución del IVA trasladado o pagado en la importación que corresponda a las actividades por las que vaya a estar obligado al pago del impuesto o a las que se vaya a aplicar la tasa del 0 %, deberán presentar su solicitud a través del FED conforme a lo previsto por la regla 2.3.4. en el tipo de trámite 'IVA periodo preoperativo', acompañando la información y documentación a que se refiere la ficha de trámite 247/CFF 'Solicitud de devolución del IVA en periodo preoperativo', contenida en el anexo 1-A.

"La solicitud de devolución se deberá presentar en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones. No obstante, la primera solicitud se podrá presentar con posterioridad siempre y cuando el contribuyente no hubiere realizado actos o actividades por los que va a estar obligado al pago del IVA o a

⁵ "Artículo 14. El presidente del Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"III. Expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera, haciendo del conocimiento de la Junta de Gobierno aquellas que considere de especial relevancia; ..."



la realización de actividades a la tasa del 0 %. En el mes en que se presente la primera deberán presentarse también las demás solicitudes que correspondan a los meses anteriores al mes en que se presente dicha solicitud.

"Cuando se ejerza la opción a que se refiere el párrafo anterior, se entiende que el periodo preoperativo inició en el mes en que se debió haber presentado la primera solicitud de devolución.

"...

"Los contribuyentes que tengan la calidad de contratistas, conforme a la Ley de Hidrocarburos, que se encuentren en periodo preoperativo y que opten por el beneficio establecido en la regla 10.21. estarán a lo dispuesto en la citada regla.

"CFF 22, LIVA 5, RMF 2017 2.3.4., 4.1.6, 10.21."

De acuerdo con la citada regla, la **temporalidad** para hacer la citada solicitud de devolución del impuesto cuando se elige la opción prevista en el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, **debe ser en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones**, pero también establece **la posibilidad de hacerlo valer después de ese mes, aunque siempre dentro del periodo preoperativo** y cumpliendo para ello requisitos.

Conclusión

Por tanto, si se elige el mecanismo de devolución de dicho impuesto previsto en el inciso b) de la fracción VI del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ésta deberá solicitarse **en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones**, conforme a la estimativa que se haga de la proporción en que se destinarán dichos gastos e inversiones a la realización de actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta ley o a las que se vaya a aplicar la tasa de 0 %, respecto del total de actividades a realizar; **pero también** de acuerdo a la citada regla 2.3.18. de la Resolución Miscelánea de 2017, **existe la posibilidad de que la primera solicitud se pueda presentar con posterioridad a ese mes**, siempre y cuando el contribuyente **no hubiere realizado actos o actividades** por los que va a estar obligado



al pago del IVA o a la realización de actividades a la tasa del 0 % con base a los requisitos establecidos en dicha regla, **lo que implica que se limita el ejercicio de ese derecho cuando se opta por hacerlo mediante esa hipótesis jurídica durante el periodo preoperativo, no después**, ya que, precisamente, el periodo preoperativo es aquel en el que se realizan gastos e inversiones en forma previa al inicio de las actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios independientes u otorgamiento del uso o goce temporal de bienes como lo define la citada ley, debiendo cumplir también para ello con la condición que le establece dicha regla en el sentido de que en el mes en que se presente la primera deberán presentarse también las demás solicitudes que correspondan a los meses anteriores al mes en que se presente dicha solicitud.

Con base a lo anterior, es evidente que de una interpretación de la citada ley y la regla de la resolución miscelánea que la reglamenta, **sólo se pierde el derecho** al elegir la opción para obtener la devolución del impuesto al valor agregado por actividades realizadas en el periodo preoperativo, establecida en el inciso b), fracción VI del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, **si no se hace la solicitud en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones o con posterioridad a ese mes**, siempre y cuando el contribuyente **no hubiere realizado actos o actividades** por los que va a estar obligado al pago del IVA o a la realización de actividades a la tasa del 0 %, lo que implica que sea **durante el periodo preoperativo**.

Esta interpretación guarda congruencia con la pretensión del legislador en el proceso legislativo que dio lugar a la reforma correspondiente del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Es menester aclarar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo, el criterio que aquí se establece no modifica las situaciones jurídicas concretas de los recursos en los cuales se dictaron las resoluciones que sustentaron los criterios contradictorios, sino que habrá de regir los asuntos similares o idénticos que se presenten en el futuro.

SÉPTIMO.—Criterio. Con base en los anteriores razonamientos, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto por los



artículos 215,⁶ 216,⁷ segundo párrafo, 217,⁸ 218⁹ y 225¹⁰ de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno del Decimocuarto Circuito, bajo el texto siguiente:

⁶ **Artículo 215.** La jurisprudencia se establece por precedentes obligatorios, por reiteración y por contradicción."

⁷ **Artículo 216.** La jurisprudencia por precedentes obligatorios se establece por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas.

"La jurisprudencia por reiteración se establece por los Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia por contradicción se establece por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Plenos Regionales."

⁸ **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, con excepción de la propia Suprema Corte.

"La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para sus Salas, pero no lo será la de ellas para el Pleno. Ninguna Sala estará obligada a seguir la jurisprudencia de la otra.

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos Regionales es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su región, salvo para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos Regionales.

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su Circuito, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales y los Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

⁹ **Artículo 218.** Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva en la que se recojan las razones de la decisión, esto es, los hechos relevantes, el criterio jurídico que resuelve el problema abordado en la sentencia y una síntesis de la justificación expuesta por el tribunal para adoptar ese criterio.

"De esta manera la tesis deberá contener los siguientes apartados:

"I. Rubro: mediante el cual se identificará el tema abordado en la tesis;

"II. Narración de los hechos: en este apartado se describirán de manera muy breve los hechos relevantes que dieron lugar al criterio adoptado por el tribunal para resolver el caso;

"III. Criterio jurídico: en el que se reflejará la respuesta jurídica adoptada para resolver el problema jurídico que se le planteaba al órgano jurisdiccional;

"IV. Justificación: se expondrán de manera sucinta los argumentos expuestos por el órgano jurisdiccional en la sentencia para sostener el criterio jurídico adoptado en la resolución, y

"V. Datos de identificación del asunto: comprenderán el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis.

"Además de los elementos señalados en las fracciones anteriores, la jurisprudencia emitida por contradicción de criterios deberá contener, según sea el caso, los datos de identificación de las tesis que contiendan en la contradicción, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones se resuelvan.

"Las cuestiones de hecho y de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión, en ningún caso deberán incluirse en la tesis."

¹⁰ **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."



IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. A FIN DE DETERMINAR LA TEMPORALIDAD PARA LA SOLICITUD DE SU DEVOLUCIÓN, CUANDO SE OPTA POR HACERLA MEDIANTE EL MECANISMO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN VI, INCISO B), DE LA LEY RELATIVA, DEBE ATENDERSE A LO PREVISTO EN DICHO PRECEPTO LEGAL Y EN LA REGLA 2.3.18. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2017.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente al analizar la temporalidad para hacer la solicitud de devolución del impuesto al valor agregado mediante el mecanismo previsto en el inciso b) de la fracción VI del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues uno de los Tribunales Colegiados, sin estar en posibilidad de analizar la regla de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 que lo reglamenta, consideró que tendría que atenderse al plazo previsto expresamente para esa opción en el artículo de la citada ley, que correspondía al mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, por lo que si no se hacía en ese plazo, el contribuyente perdía el derecho para hacerlo en ese supuesto; en tanto que el otro Tribunal estimó que podría hacerse en cualquier momento dentro del periodo preoperativo conforme a la exposición de motivos de dicho precepto legal, robusteciendo su argumento con la Resolución Miscelánea Fiscal que lo reglamenta.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimocuarto Circuito determina que la temporalidad para hacer la solicitud de devolución del impuesto cuando se elige la opción prevista en el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, debe ser no sólo en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, sino también después de ese mes, pero siempre dentro del periodo preoperativo y cumpliendo con los requisitos que se exijan para ello, por lo que no se pierde el derecho para hacerlo mediante dicha opción si se hace antes de ese periodo.

Justificación: De una interpretación conjunta del aludido artículo 5o., fracción VI, inciso b), y de la regla 2.3.18. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, se advierte que si bien en la referida ley se estipuló que tendría que formularse dicha solicitud en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, lo cierto es que conforme a la citada regla existe la posibilidad de hacerlo valer después de ese mes, pero siempre dentro del periodo preoperativo; interpre-



tación que guarda congruencia con la pretensión del legislador en el proceso legislativo que dio lugar a la reforma correspondiente de dicho artículo en la porción normativa referida, acerca de mantener la devolución del citado impuesto durante el periodo preoperativo, además de que el propio precepto legal en la opción analizada, remite a las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria, y las Resoluciones Misceláneas Fiscales tienen como finalidad precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos fiscales expedidos por el Congreso de la Unión y por el presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación en términos del artículo 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve.

PRIMERO.—**Sí existe la contradicción de criterios** a que este toca se refiere.

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

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo previsto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió el Pleno del Decimocuarto Circuito por unanimidad de votos de los Magistrados integrantes Teddy Abraham Torres López (presidente), Jorge Enrique Eden Wynter García y Raquel Flores García (ponente), quienes firman electrónicamente con el licenciado Enrique Alfonso Castillo López, secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 5, 12, 110, fracciones V, XI y XIII, y 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información



Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. A FIN DE DETERMINAR LA TEMPORALIDAD PARA LA SOLICITUD DE SU DEVOLUCIÓN, CUANDO SE OPTA POR HACERLA MEDIANTE EL MECANISMO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN VI, INCISO B), DE LA LEY RELATIVA, DEBE ATENDERSE A LO PREVISTO EN DICHO PRECEPTO LEGAL Y EN LA REGLA 2.3.18. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2017.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente al analizar la temporalidad para hacer la solicitud de devolución del impuesto al valor agregado mediante el mecanismo previsto en el inciso b) de la fracción VI del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues uno de los Tribunales Colegiados, sin estar en posibilidad de analizar la regla de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 que lo reglamenta, consideró que tendría que atenderse al plazo previsto expresamente para esa opción en el artículo de la citada ley, que correspondía al mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, por lo que si no se hacía en ese plazo, el contribuyente perdía el derecho para hacerlo en ese supuesto; en tanto que el otro Tribunal estimó que podría hacerse en cualquier momento dentro del periodo preoperativo conforme a la exposición de motivos de dicho precepto legal, robusteciendo su argumento con la Resolución Miscelánea Fiscal que lo reglamenta.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimocuarto Circuito determina que la temporalidad para hacer la solicitud de devolución del impuesto cuando se elige la opción prevista en el artículo 5o., fracción VI, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, debe ser no sólo en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, sino también después de ese mes, pero siempre dentro del periodo preoperativo y cumpliendo con los requisitos que se exijan para ello, por lo que no se pierde el derecho para hacerlo mediante dicha opción si se hace antes de ese periodo.



Justificación: De una interpretación conjunta del aludido artículo 5o., fracción VI, inciso b), y de la regla 2.3.18. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, se advierte que si bien en la referida ley se estipuló que tendría que formularse dicha solicitud en el mes siguiente a aquel en el que se realicen los gastos e inversiones, lo cierto es que conforme a la citada regla existe la posibilidad de hacerlo valer después de ese mes, pero siempre dentro del periodo preoperativo; interpretación que guarda congruencia con la pretensión del legislador en el proceso legislativo que dio lugar a la reforma correspondiente de dicho artículo en la porción normativa referida, acerca de mantener la devolución del citado impuesto durante el periodo preoperativo, además de que el propio precepto legal en la opción analizada, remite a las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria, y las Resoluciones Misceláneas Fiscales tienen como finalidad precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos fiscales expedidos por el Congreso de la Unión y por el presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación en términos del artículo 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

**PLENO DEL DECIMOCUARTO CIRCUITO.
PC.XIV. J/3 A (11a.)**

Contradicción de criterios 3/2021. Entre los sustentados por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa y el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa, ambos del Décimo Cuarto Circuito. 6 de junio de 2022. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Teddy Abraham Torres López (presidente), Jorge Enrique Eden Wynter García y Raquel Flores García. Ponente: Raquel Flores García. Secretaria: Vanessa Cano Pinelo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 129/2021, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 338/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. EL ARTÍCULO 113 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, VIGENTE EN 2020 Y 2021, QUE CONTIENE LA TARIFA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 37/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO QUINTO Y QUINTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 14 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE VEINTIÚN VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO ITURBE RIVAS, JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ LOYOLA PÉREZ, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, EMMA GASPAS SANTANA, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS Y JORGE OJEDA VELÁZQUEZ. DISIDENTES: ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA E IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, QUIENES FORMULAN VOTO PARTICULAR. PONENTE: MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO. SECRETARIAS: HILDA CASTILLO HERNÁNDEZ Y PAULINA MARROQUÍN PUIG.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de **catorce de junio de dos mil veintidós**.

VISTOS, para resolver los autos del expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis identificada al rubro, y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Sustanciación de la presente denuncia de contradicción de tesis.**



DENUNCIA

Por oficio SAF/PF/SC/023/2021 de once de noviembre de dos mil veintiuno, la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, por conducto del subprocurador Fiscal de esa entidad, denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 177/2021; y el sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado de la propia materia y Circuito, al fallar el amparo en revisión 94/2021. En el propio oficio se señaló que esta denuncia encontraba su propósito en "Determinar si el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México respeta o no los principios de proporcionalidad y progresividad tributaria previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

RADICACIÓN DE LA DENUNCIA

Dicho oficio fue (sic) recibió en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito el seis de diciembre de dos mil veintiuno. Así, por acuerdo de catorce siguiente, se ordenó formar la contradicción de tesis bajo el número 37/2021 y se admitió a trámite. Consecuentemente, se solicitó a las presidencias de los tribunales contendientes, remitieran los archivos digitales de las resoluciones respectivas al correo institucional, e informaran si el criterio sostenido en éstas se encuentra vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

MANIFESTACIONES DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES

Así, por oficio de quince de marzo de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito comunicó que el criterio sustentado en el amparo en revisión 177/2021 por ese tribunal, se encuentra vigente.

Y, mediante diverso oficio 4146/2022 de veintidós de marzo de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Décimo Quinto Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito informó que la postura jurídica con que se falló el amparo en revisión 94/2021, prevalece en términos de la propia ejecutoria.



TURNO PARA EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN

En consecuencia, en auto de cinco de abril de dos mil veintidós, se determinó que el expediente se encontraba debidamente integrado, por lo que de conformidad con los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Quáter 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se turnó el expediente virtual a la Magistrada María del Pilar Bolaños Rebollo, integrante del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para que elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia.

El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que los criterios en posible contradicción provienen de asuntos resueltos por Tribunales Colegiados pertenecientes a este Circuito.

SEGUNDO.—Legitimación.

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues se formuló por una de las partes en los juicios de amparo indirecto del (sic) que derivaron los recursos de revisión que sustentan los criterios posiblemente contradictorios, esto es, por la autoridad responsable, jefa de Gobierno de la Ciudad de México.

TERCERO.—Verificación de la existencia de la contradicción de tesis.



PREMISA JURÍDICA

El objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar criterios discrepantes a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que para determinar si existe, o no, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, si no necesariamente contradictorias, sí distintas y discrepantes.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 72/2010,¹ y la tesis P. XLVII/2009² de rubro y texto, respectivamente, 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

¹ Registro digital: 164120; Novena Época; materia común; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

² Registro digital: 166996; Novena Época; materia común; tesis P. XLVII/2009; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, julio de 2009, página 67; tipo: aislada.



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."

(Se aclara que en la transcripción efectuada se agregó el subrayado, incluso, se modificó el tipo de letra utilizado en su original, sin alterar su contenido, con la finalidad de resaltar la parte conducente)

"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 EXIS-



TENCIA.', 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 disímbolas 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."

(Se aclara que en la transcripción efectuada se agregó el subrayado, incluso, se modificó el tipo de letra utilizado en su original, sin alterar su contenido, con la finalidad de resaltar la parte conducente)

Conforme a los invocados criterios jurídicos, para que exista la contradicción es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

- a). *Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,*
- b). *Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.*



Entonces, existe contradicción de criterios siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que aun sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica –*el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general*–, y que a partir de ésta arriben a decisiones encontradas; sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

Así, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

CRITERIO JURÍDICO ASUMIDO POR EL MENCIONADO QUINTO TRIBUNAL

El citado tribunal al resolver el amparo en revisión 177/2021, en principio destacó que "*... contrario a lo señalado por el Juez de Distrito en la sentencia reclamada, la tabla contenida en el artículo 113 controvertido, no se advierte la progresividad de la tarifa, porque la carga tributaria no resulta proporcional entre los valores indicados entre renglones ...*". Después, precisó que, en consecuencia, se revocaba la decisión de dicho Juez y reasumiendo jurisdicción, determinaba fundado lo alegado en la demanda de amparo, derivado de que, en su concepto jurídico, "*... la mecánica que pretende ser progresiva contempla valores que no incrementan proporcionalmente y no se compensa con el factor ni*



con la cuota fija, de suerte que a inmuebles con valores catastrales esencialmente iguales, les corresponda un monto por concepto de impuesto diferente que el inmueble con menor valor que paga un impuesto mayor ..."

Para corroborar tal determinación señaló que la mecánica se aplica de la forma siguiente:

"...

"1. La cantidad correspondiente al valor del inmueble debe ubicarse entre los límites inferior y superior de la tabla, pues éstos constituyen los márgenes que determinan el factor de aplicación sobre el excedente del límite inferior a aplicar.

"2. Una vez ubicada la cantidad en el renglón o rango correspondiente, se le resta la cantidad señalada como 'límite inferior' y, al resultado se le denomina 'excedente del límite inferior'.

"3. A esta cantidad llamada 'excedente del límite inferior' se le aplica el factor que se contiene en la cuarta columna, atendiendo al renglón en que se ubicó el valor catastral.

"4. A la cantidad que resulte se le suma la 'cuota fija' que se contiene en la tercera columna, obteniéndose así el monto del impuesto sobre adquisición de inmuebles. ..."

La argumentación utilizada, en soporte de ese criterio, es del texto siguiente:

"Al respecto, en parte del **considerando séptimo** del fallo recurrido, el Juez de Distrito determinó que el precepto reclamado no respeta la garantía de proporcionalidad, ya que la tarifa que prevé está relacionada con la capacidad contributiva del obligado al pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles.



"Al confrontar lo resuelto en la sentencia reclamada y el agravio planteado por el recurrente, se aprecia que la litis a dilucidar consiste en determinar si las tarifas para calcular el impuesto sobre adquisición de inmueble, previstas en el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México vigente en el dos mil veintiuno, son o no progresivas y, como consecuencia, violatorias o no del principio tributario de proporcionalidad.

"Con objeto de analizar lo anterior, resulta necesario realizar algunas precisiones en torno a la naturaleza y mecánica en el cálculo del citado impuesto sobre adquisición de inmuebles en la Ciudad de México, para lo cual, es necesario señalar que los artículos 112, 113, 115, 116 y 129 establecen los elementos esenciales del impuesto sobre adquisición de inmuebles, puesto que el primero de los dispositivos mencionados considera a los **sujetos** de dicha contribución, a las personas físicas y morales que adquieran inmuebles –**objeto**– ya sea que consistan en suelo, construcciones o suelo y construcciones adheridas a él ubicados en la Ciudad de México.

"Del artículo 113 del citado ordenamiento, se aprecia la mecánica para el cálculo del impuesto sobre adquisición de inmuebles, y se aplicará sobre el valor total del inmueble la tarifa respectiva –establecida en la tabla que contiene– para lo cual, el valor del inmueble que se considerará es el que resulte más alto entre:

- El valor de adquisición.

- El valor catastral determinado con la aplicación de los valores unitarios a que se refiere el artículo 129 del código.

- El valor comercial que resulte del avalúo practicado por la autoridad fiscal o por personas registradas o autorizadas por la misma.

- Tratándose de adquisiciones de inmuebles en proceso de construcción, los valores catastral y de avalúo, se determinarán de acuerdo con las características estructurales y arquitectónicas del proyecto respectivo.

" ...



"Establecidos de manera general los elementos que integran al impuesto sobre adquisición de inmuebles para la Ciudad de México, se procede a determinar si las tarifas que prevé el artículo 113 del código tributario de la ciudad son o no progresivas y, como consecuencia, violatorias o no del principio tributario de proporcionalidad, para lo cual se transcribe su contenido vigente en dos mil veintiuno:

"**Artículo 113.** El impuesto se calculará aplicando, sobre el valor total del inmueble la siguiente tarifa:

| RANGO | LÍMITE INFERIOR | LÍMITE SUPERIOR | CUOTA FIJA | FACTOR DE APLICACIÓN SOBRE EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR |
|-------|------------------|------------------|-----------------|---|
| A | \$ 0.12 | \$ 106,319.51 | \$ 257.76 | 0.01318 |
| B | \$ 106,319.52 | \$ 170,111.17 | \$ 1,546.37 | 0.02806 |
| C | \$ 170,111.18 | \$ 255,166.51 | \$ 3,193.84 | 0.03667 |
| D | \$ 255,166.52 | \$ 510,333.16 | \$ 6,060.92 | 0.04277 |
| E | \$ 510,333.17 | \$ 1,275,832.88 | \$ 16,099.18 | 0.04752 |
| F | \$ 1,275,832.89 | \$ 2,551,665.77 | \$ 49,551.53 | 0.05191 |
| G | \$ 2,551,665.78 | \$ 4,915,557.29 | \$ 110,459.81 | 0.05631 |
| H | \$ 4,915,557.30 | \$ 12,800,931.05 | \$ 232,885.76 | 0.05856 |
| I | \$ 12,800,931.05 | \$ 23,606,725.58 | \$ 657,592.00 | 0.05907 |
| J | \$ 23,606,725.58 | \$ 47,213,451.12 | \$ 1,244,670.82 | 0.05960 |
| K | \$ 47,213,451.12 | En adelante | \$ 2,538,555.46 | 0.06474 |

"En caso de adquirirse una porción del inmueble, una vez obtenido el resultado de aplicar la tarifa señalada al valor total del inmueble, se aplicará a dicho resultado, el porcentaje que se adquiera."

"La norma transcrita establece las cantidades y cálculos para determinar el impuesto sobre adquisición de inmuebles, para lo cual se aprecia que se



encuentran rangos determinados según el valor catastral del inmueble, que constituye la base imponible en orden creciente sobre la cual se aplica una tarifa, con base en una estructura de rangos, una cuota fija y un factor de aplicación sobre el excedente del límite inferior.

"El mecanismo previsto en el citado numeral para determinar el impuesto sobre adquisición de inmuebles, implica realizar la siguiente operación:

"1. La cantidad correspondiente al valor del inmueble debe ubicarse entre los límites inferior y superior de la tabla, pues éstos constituyen los márgenes que determinan el factor de aplicación sobre el excedente del límite inferior a aplicar.

"2. Una vez ubicada la cantidad en el renglón o rango correspondiente, se le resta la cantidad señalada como 'límite inferior' y, al resultado se le denomina 'excedente del límite inferior'.

"3. A esta cantidad llamada 'excedente del límite inferior' se le aplica el factor que se contiene en la cuarta columna, atendiendo al renglón en que se ubicó el valor catastral.

"4. A la cantidad que resulte se le suma la 'cuota fija' que se contiene en la tercera columna, obteniéndose así el monto del impuesto sobre adquisición de inmuebles.

"De lo expuesto, en principio, se aprecia que el legislador configuró la tarifa aplicable con rangos determinados según el monto del valor del inmueble, que constituye la base imponible en orden creciente sobre la cual se aplica una tarifa, con base en una estructura de rangos, una cuota fija y una tasa para aplicarse sobre el excedente del límite inferior.

"Sin embargo, ello no es suficiente para examinar la proporcionalidad de un tributo directo como lo es el de adquisición de un bien inmueble, pues es necesario hacer un análisis de la tabla antes transcrita, con la finalidad de determinar si estamos ante la presencia de un impuesto progresivo y, en consecuencia, acorde al principio de proporcionalidad.



"Además, atendiendo a la manera en que están estructuradas tales tarifas, no puede llevarse a cabo de forma parcial, sino que es necesario estudiar las tarifas en su conjunto, para poder estar en aptitud de ver si su configuración es progresiva, proporcional o regresiva.

"En lo que respecta al análisis de la progresividad de la tabla, resulta útil invocar en lo conducente la jurisprudencia 2a./J. 224/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"PREDIAL. EL ANÁLISIS DE EQUIDAD TRIBUTARIA RESPECTO DE TARI-FAS O TABLAS (PROGRESIVAS O DECRECIENTES) OBLIGA A TOMARLAS EN CUENTA EN SU INTEGRIDAD, SIN ENFOCARLO A UNO SOLO DE LOS REN-GLONES (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).' (Se transcribe)

"Por tanto, con la finalidad de llevar a cabo un estudio de la tabla del artículo 113 del Código Financiero de la Ciudad de México, se realizará un ejercicio numérico para con ello estar en aptitud de poder determinar si las tarifas que contiene tienen el carácter de progresivas, el cual se ejemplifica de la siguiente manera:

| Valor Catastral | Rango | Límite inferior | Excedente del límite inferior | Factor de aplicación sobre el excedente del límite inferior | Cuota fija | Total de impuesto a pagar |
|-----------------|-------|-----------------|-------------------------------|---|------------|---------------------------|
| 170,111.17 | B | 106,319.52 | 63,791.65 | 0.02806 (1,789.993699) | 1,546.37 | \$3,336.36 |
| 170,111.18 | C | 170,111.17 | 0.01 | 0.03667 (.0003667) | 3,193.84 | \$3,193.84 |
| 510,333.16 | D | 255,166.51 | 255,166.65 | 0.04277 (10,913.47762) | 6,060.92 | \$16,974.39 |
| 510,333.17 | E | 510,333.17 | 0 | 0.04752 (0) | 16,099.18 | \$16,099.18 |
| 2,551,665.77 | F | 1,275,832.89 | 1,275,832.88 | 0.05191 (66,228.4848) | 49,551.53 | \$115,780.01 |



| | | | | | | |
|---------------|---|---------------|---------------|----------------------------|--------------|----------------|
| 2,551,665.78 | G | 2,551.665.78 | 0 | 0.05631 (0) | 110,459.81 | \$110,459.81 |
| 12,800,931.04 | H | 4,915,557.30 | 7,885,373.74 | 0.05856 (461,767.4862) | 232,885.76 | \$694,653.24 |
| 12,800,931.05 | I | 12,800,931.05 | 0 | 0.05907 (0) | 657,592.00 | \$657,592.00 |
| 47,213,451.11 | J | 23,606,725.58 | 23,606,725.53 | 0.05960 (1,406,960.841) | 1,244,670.82 | \$2,651,631.66 |
| 47,213,451.12 | K | 47,213,451.12 | 0 | 0.06474 (0) | 2,538,555.46 | \$2,538,555.46 |

"Conforme a lo anterior, se aprecia que **las cantidades que genera la aplicación de la tabla no son progresivas, y esto hace que la diferencia de un centavo entre un rango y otro no se encuentre compensado con la cuota fija establecida para su aplicación, sobre el excedente del límite inferior.**

"De ahí que, contrario a lo señalado por el Juez de Distrito en la sentencia reclamada, **la tabla contenida en el artículo 113 controvertido no se advierte la progresividad de la tarifa, porque la carga tributaria no resulta proporcional entre los valores indicados entre renglones.**

"Consecuentemente, con fundamento en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado, en la materia del recurso, revoca la decisión de la juzgadora y reasume jurisdicción, por lo que se estima fundado lo alegado en la demanda con relación al numeral 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, en atención a las siguientes consideraciones.

"En efecto, **la mecánica que pretende ser progresiva contempla valores que no incrementan proporcionalmente y no se compensa con el factor ni con la cuota fija, de suerte que a inmuebles con valores catastrales esencialmente iguales, les corresponda un monto por concepto de impuesto diferente que el inmueble con menor valor que paga un impuesto mayor.**

"Esto es, el ejercicio anterior muestra que un cambio menor en el valor catastral significa un decremento en el monto del impuesto, lo que hace patente la desproporcionalidad de la contribución.



"Así que, aunque el mecanismo implementado en el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, en principio pretende el incremento progresivo y proporcional del impuesto, en relación con el valor catastral, lo cierto es que matemáticamente los valores empleados no permiten que se incremente gradualmente el monto de la contribución, pues del contenido del ejercicio realizado se evidencia que no hay una efectiva relación de equivalencia entre los valores de un renglón y otro.

"Por el contrario, en los casos destacados incluso es menor el impuesto determinado respecto de inmuebles cuyo valor catastral es mayor al del renglón próximo anterior.

"Consecuentemente, resulta **fundado** el agravio planteado por quejoso, porque a juicio de este tribunal, y contrario a lo resuelto por el Juez del conocimiento, el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente para el ejercicio de dos mil veintiuno, contraviene lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, constitucional, en tanto que no existe relación progresiva y equivalente en el impuesto que resulta de aplicar la tarifa de un rango a otro para determinar el impuesto sobre adquisición de inmuebles. ..."

(Se aclara que en la transcripción efectuada se agregó el subrayado, incluso, se modificó el tipo de letra utilizado en su original, sin alterar su contenido, con la finalidad de resaltar la parte conducente)

CRITERIO JURÍDICO ASUMIDO POR EL MENCIONADO DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL

Dicho tribunal al resolver el amparo en revisión 94/2021, después de declarar fundados los argumentos expuestos por la parte quejosa *–relativos a que el estudio efectuado en la sentencia recurrida, no corresponde con todos los argumentos planteados en la demanda–*, precisó que reasumía jurisdicción, e inmediatamente analizó los conceptos de violación segundo y tercero, y justamente en torno de este último, indicó que "*... existe progresividad en la tarifa del impuesto sobre adquisición sobre (sic) inmuebles que prevé el precepto legal impugnado, toda vez que la diferencia de un peso entre un rango y otro se en-*



cuentra compensada con la cuota fija que se adiciona al impuesto marginal –que es el resultado de aplicar la tasa respectiva al excedente del límite inferior–, evitando que el impuesto se eleve de manera desproporcionada."

Y agregó dicho tribunal que la progresividad de la tarifa se consigue: "*... mediante la estructura de distintos rangos o parámetros de la base gravable definidos entre un límite mínimo y uno máximo, con la cuota fija y el **porcentaje aplicable sobre el excedente del límite inferior** ..."*

La argumentación utilizada, en soporte de ese criterio, es del texto siguiente:

"...

"Por otra parte, se procede al estudio del concepto de violación tercero, en el que la quejosa hizo valer que el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México contraviene lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, constitucional, en tanto que no existe relación progresiva y equivalente en el impuesto que resulta de aplicar la tarifa de un rango a otro para determinar el impuesto sobre adquisición de inmuebles.

"Ello en razón de que el mecanismo implementado en dicho numeral, si bien pretende un incremento progresivo y proporcional del impuesto, en relación con el valor catastral, matemáticamente los valores empleados no permiten que se incremente gradualmente el monto de la contribución, pues no hay una efectiva relación de equivalencia entre los valores de un renglón y otro, y no se compensa con el factor ni con la cuota fija, de suerte que a inmuebles con valores catastrales esencialmente iguales les corresponda un monto por concepto de impuesto excesivamente diferente, en el que el inmueble con menor valor paga un impuesto considerablemente mayor.

"En ese contexto, para analizar la proporcionalidad del sistema de tributación del impuesto sobre adquisición de inmuebles ubicados dentro de la Ciudad de México, es menester considerar la fuente de riqueza que se grava y el mecanismo establecido para cuantificar la base gravable del tributo.



"Como ya se indicó en párrafos anteriores, el objeto del impuesto sobre inmuebles recae sobre la adquisición de inmuebles, que consistan en suelo, construcciones o en el suelo y construcciones adheridos a él, ubicados en la Ciudad de México, y su base la constituye el valor de los inmuebles, el cual se considerará el que resulte más alto entre: I. El valor de adquisición; II. El valor catastral; o, III. El valor comercial; lo que evidencia que el aludido tributo grava una manifestación aislada de riqueza, expresada a través del valor del bien inmueble de que se trate, por lo que la capacidad contributiva de los sujetos pasivos se mide, precisamente, en función del valor del bien inmueble.

"Ahora, el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente para el año dos mil veinte, establece que el impuesto sobre adquisición de inmuebles se calculará aplicando al valor total del mismo la tarifa siguiente:

| RANGO | LÍMITE INFERIOR | LÍMITE SUPERIOR | CUOTA FIJA | FACTOR DE APLICACIÓN SOBRE EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR |
|-------|-----------------|------------------|----------------|---|
| A | \$ 0.12 | \$ 102,883.21 | \$ 249.43 | 0.01275 |
| B | \$ 102,883.22 | \$164,613.09 | \$1,496.39 | 0.02715 |
| C | \$164,613.10 | \$246,919.40 | \$3,089.65 | 0.03548 |
| D | \$246,919.41 | \$493,838.94 | \$5,865.03 | 0.04139 |
| E | \$493,838.95 | \$1,234,597.33 | \$15,578.85 | 0.04598 |
| F | \$1,234,597.34 | \$2,469,194.67 | \$47,950.00 | 0.05023 |
| G | \$2,469,194.68 | \$4,756,684.04 | \$106,889.69 | 0.05449 |
| H | \$4,756,684.05 | \$ 12,387,198.61 | \$225,358.78 | 0.05667 |
| I | \$12,387,198.62 | \$22,843,744.50 | \$636,338.30 | 0.05716 |
| J | \$22,843,744.51 | \$ 45,687,488.98 | \$1,204,442.44 | 0.05767 |
| K | \$45,687,488.99 | En adelante | \$2,456,508.09 | 0.06265 |

"Como se puede advertir, la tarifa del impuesto sobre adquisición de inmuebles se estructura conforme a un sistema de rangos o parámetros determinados



entre un mínimo y un máximo según el valor total del inmueble –que constituye la base gravable–, con cuotas fijas y tasas aplicables sobre el excedente del límite inferior.

"En relación con lo anterior, es de señalarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tratándose de impuestos que recaen sobre la propiedad raíz –como lo es el impuesto sobre adquisición de inmuebles–, la capacidad económica de los contribuyentes puede gravarse diferencialmente a través de tarifas progresivas, a fin de que en cada caso el impacto sea distinto.

"En efecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2008, en sesión de doce de mayo de dos mil ocho, se estableció que, aun cuando el legislador cuenta con un amplio margen para la configuración de los elementos esenciales del tributo, lo cierto es que la tasa o tarifa impositiva debe ser coherente con su naturaleza a fin de evitar que se ponga en riesgo un postulado constitucional o el acceso a valores mínimos humanos, motivo por el cual, la idoneidad de la tasa o tarifa establecida por el legislador es un factor fundamental para determinar si el tributo de que se trata vulnera o no el principio de proporcionalidad tributaria.

"Así, se precisó que para analizar la idoneidad de la tasa o tarifa de una contribución es importante considerar las diferencias existentes entre los distintos tipos de tasas o tarifas aplicables, como son:

"a) Específicos: Se aplica a bases impositivas expresadas en magnitudes distintas al dinero (como medidas de longitud –metro–, de capacidad –litro– y de masa –kilogramo–) de tal modo que la tasa consiste en una cifra fija para cada unidad. En este caso la tasa permanece inmutable, cualquiera que sea la extensión de la base imponible, pues el importe de la deuda varía en relación con la magnitud de la señalada base; tasa que suele emplearse en los impuestos reales puros o que carecen de subjetivización alguna, y en los impuestos indirectos siempre que la base impositiva parta de una medida o capacidad, aunque al final pueda expresarse en un valor monetario.



"b) Porcentuales: Si la base imponible está conformada, como ocurre de ordinario, por el valor del objeto o de la operación, el tipo impositivo queda expresado en un determinado porcentaje de la base monetaria, que también permanece incólume ante la posible variación –menor o mayor– de esta base, aunque se diferencia del anterior porque esta última no puede colocarse en una medida o capacidad, por lo que pueden ser aplicables excepcionalmente a algunos impuestos personales, a los reales y a los indirectos tanto al consumo como a las enajenaciones, si el valor de la operación o el bien no surge a partir de una unidad de medida o capacidad.

"c) Mixtas: El impuesto se ajusta a la magnitud de la base con un criterio diverso como establecer varios porcentajes o cifras fijas, con arreglo a las variaciones de la fuente de riqueza elegida por el legislador ordinario como acontece en los distintos porcentajes del impuesto al valor agregado, o bien, atendiendo a la afectación que llegue a generar la imposición; de ahí que con las diversas tasas se pretenda lograr una mayor igualdad entre los sujetos obligados o incidos o se atienda a razones de política fiscal.

"d) Progresivo: El tipo impositivo en vez de ser uniforme, se modifica al variar en menor o mayor grado la base imponible, la cual está dividida en escalones, en los que se prevé un gravamen cada vez más elevado hasta llegar a un límite máximo. La anterior progresividad escalonada es indudablemente mucho más perfecta para acercarse a la capacidad contributiva de los contribuyentes, que a su vez tienen que soportar la carga económica, en el (sic) que el tributo reconoce sus situaciones personales o familiares, de modo que puede aplicarse este tipo de gravamen al impuesto personal, a los subjetivos y, en algunas ocasiones, a los impuestos reales que guardan cierta subjetivización como los que recaen en la propiedad raíz, no así en los impuestos indirectos ya que si el valor monetario expresado en la base se puede dividir en unidades de medida o de capacidad, si fuese progresiva la tarifa, al final los gobernados por igual consumo podrían pagar más o menos impuesto, según si el consumo se hace en un solo momento o en varios, en tanto que la alícuota aumenta por cada renglón, generándose un problema de proporcionalidad tributaria.

"De las consideraciones antes transcritas puede apreciarse que el tipo de cuota progresiva (tarifa) aumenta a medida que incrementa la base gravable, mientras que la porcentual (tasa) no se modifica ante la variación de la misma



sino que permanece estable; sin embargo, ambos tipos impositivos son compatibles con las contribuciones a la propiedad inmobiliaria como lo es el impuesto de adquisición de inmuebles, en tanto permiten medir con precisión la capacidad contributiva del causante, pues aunque dicho tributo recae sobre una manifestación aislada de riqueza, lo cierto es que guarda cierta subjetivización al considerar otros aspectos distintos al valor del inmueble para su determinación, como lo es el uso o destino del mismo y en algunos supuestos, en unión de los anteriores, la situación personal del contribuyente.

"En ese sentido, la aplicación de una tasa fija a cualquier nivel de patrimonio particular no supone que se contribuya de manera desigual, en virtud de que ante la variación de la base tributaria, la tasa, aunque es la misma, conlleva que el contribuyente pague más o menos conforme a esa modificación reconociéndose así la capacidad contributiva individual. Igual acontece tratándose de la tarifa progresiva, la que al variar en función de la modificación de la base gravable, permite que pague más quien revela una mayor capacidad contributiva y menos el que la tiene en menor proporción. Así, la diferencia entre un sistema y otro radica medularmente en que en la tasa fija, la variación de la cuota tributaria depende únicamente de la modificación de la base gravable, mientras que en la tarifa progresiva, depende tanto de la variación de dicha base como del porcentaje aplicable.

"En tal orden de ideas, es evidente que, tratándose del impuesto sobre adquisición de inmuebles, tanto la tasa fija como la tarifa progresiva son idóneas para obtener la cuota tributaria respectiva y, por ende, en ejercicio de su potestad tributaria el legislador puede establecer una u otra.

"Ahora, en la especie, la progresividad de la tarifa –como criterio constitucional de proporcionalidad y equidad tributaria–, se consigue mediante la estructura de distintos rangos o parámetros de la base gravable definidos entre un límite mínimo y uno máximo, con la cuota fija y la (sic) porcentaje aplicable sobre el excedente del límite inferior, dado que ello permite cuantificar el gravamen en atención a la verdadera capacidad contributiva del causante, ya que la tasa no se aplica sobre el total de la base, sino únicamente a la porción que excede de cada rango y al resultado se le suma la cuota fija, cuya cuantía debe corresponder a la del impuesto a pagar en el límite superior del rango inmediato anterior,



para compensar la diferencia de una unidad de medición de la base gravable entre un rango y otro.

"En esa tesitura, es evidente que la progresividad de la tarifa del impuesto sobre adquisición de inmuebles se asegura mediante la aplicación de los elementos integrantes de la tabla que la contiene y, por ende, es inconcuso que su estructura no se puede analizar aisladamente, tomando en cuenta, por un lado, los distintos rangos de la base gravable y, por otro, las cuotas y las tasas o porcentajes aplicables para el cálculo del tributo, como lo pretende la parte quejosa al señalar que si estos últimos fueron aumentados y los rangos de la misma no, ello hace desproporcional el impuesto.

"Así, en virtud de que la progresividad de la tarifa no implica únicamente un incremento en la alícuota al cambiar al renglón siguiente, pues es necesario además que esa alícuota se incremente en la misma proporción que aumenta la base gravable que conduce al cambio de renglón, para evitar un trato desigual a quienes se encuentran en situaciones semejantes e igual a quienes se ubican en supuestos disímiles.

"De ahí que, **las cuotas fijas y el porcentaje a aplicar sobre el excedente del límite inferior, que conforman la tarifa del impuesto sobre adquisición de inmuebles vigente en dos mil veinte, no puede dar lugar a estimar que la tarifa no es proporcional y equitativa**, pues ello, en todo caso, derivará de que la alícuota a pagar al cambiar de rango no se incremente en la misma proporción que aumenta la base gravable.

"En tal virtud, para analizar la progresividad de la tarifa del impuesto sobre adquisición de inmuebles, es necesario atender al propio mecanismo que la contiene, pero no sólo en relación con la tasa y cuota fija que se aplica sobre el excedente del límite inferior, sino además valorando que el aumento de la alícuota entre un rango y otro sea proporcional al incremento de la base gravable que conduce al cambio de renglón, para lo cual, la medición debe efectuarse con el comparativo del renglón superior, pues será el parámetro que determinará el ascenso que va ocurriendo en el impacto tributario. La anterior consideración tiene sustento en la acción de inconstitucionalidad 7/2017, resuelta por el Pleno



de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.

"Así, atendiendo al mecanismo que prevé el precepto legal impugnado para calcular el impuesto sobre adquisición de inmuebles y aplicando los propios valores de la tarifa, se obtiene el siguiente resultado:

| Rango | Valor total del inmueble (VTI) | Límite inferior del valor catastral de un inmueble | Excedente sobre del límite inferior VC-Límite Inferior=Excedente | Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior (PSELI) | Resultado Excedente * PSELI | Cuota fija (CF) | Impuesto a pagar Resultado + CF |
|-------|--------------------------------|--|--|--|-----------------------------|-----------------|---------------------------------|
| A | \$102,883 | \$0.12 | \$10,882.8800 | 0.01275 | \$13.1175 | \$249.43 | \$262.5475 |
| B | \$102,884 | \$102,883.22 | \$0.7800 | 0.02715 | \$0.0002 | \$1,496.39 | \$1,496.3902 |
| B | \$164,613 | \$102,883.22 | \$61,729.7809 | 0.02715 | \$16,7596 | \$1,496.39 | \$1,513.1496 |
| C | \$164,614 | 164,613.10 | \$0.9000 | 0.03548 | \$0.0003 | \$3,089.65 | \$3,089.6503 |
| C | \$246,919 | \$164,613.10 | \$82,305.9000 | 0.03548 | \$29.2021 | \$3,089.65 | \$3,118.8521 |
| D | \$246,920 | 246,919.41 | \$0.5900 | 0.04139 | \$0.0002 | \$5,865.03 | \$5,865.0302 |
| D | \$493,838 | \$246,919.41 | \$246,918.5900 | 0.04139 | \$102.1996 | \$5,865.03 | \$5,967.2296 |
| E | \$493,839 | \$493,838.95 | \$.0500 | 0.04598 | \$0.0000 | \$15,578.85 | \$15,578.8500 |
| E | \$1,234,597 | 493,838.95 | \$740,758.0500 | 0.04598 | \$340.6005 | \$15,578.85 | \$15,919.4505 |
| F | \$1,234,598 | 1,234,597.34 | \$0.6900 | 0.05023 | \$0.0003 | \$47,950.00 | \$47,950.0003 |
| F | 2,469,194 | 1,234,597.34 | \$1,234,596.6600 | 0.05023 | \$620.1379 | \$47,950.00 | \$48,570.1379 |
| G | 2,469,195 | 2,469,194.68 | \$0.3200 | 0.05449 | \$0.0017 | \$106,889.69 | \$106,889.6917 |



| | | | | | | | |
|---|--------------|-----------------|------------------|---------|--------------|--------------|----------------|
| G | \$4,756,684 | \$2,469,194.68 | \$2,287,489.3800 | 0.05449 | \$1,246.4529 | \$106,889.69 | \$108,136.1429 |
| H | \$4,756,685 | \$4,756,684.05 | \$0.9500 | 0.05667 | \$0.0005 | \$225,358.78 | \$225,358.7805 |
| H | \$12,387,198 | \$4,756,684.05 | \$7,630,513.9500 | 0.05667 | \$4,324.2122 | \$225,358.78 | \$229,682.9922 |
| I | \$12,387,199 | \$12,387,198.62 | \$0.3800 | 0.05716 | \$0.0002 | \$636,338.30 | \$636,338.3002 |

"Del anterior ejercicio deriva que **existe progresividad en la tarifa del impuesto sobre adquisición sobre inmuebles que prevé el precepto legal impugnado, toda vez que la diferencia de un peso entre un rango y otro se encuentra compensada con la cuota fija que se adiciona al impuesto marginal –que es el resultado de aplicar la tasa respectiva al excedente del límite inferior–, evitando que el impuesto se eleve de manera desproporcionada.**

"De tal manera, el aumento en una unidad del parámetro de medición de la base gravable que provoca un cambio de rango al rebasar su límite superior y quedar comprendido en el siguiente, conduce a que la carga tributaria sea mayor en proporción al aumento del valor total del inmueble de que se trate, sin que tal incremento en el impuesto a pagar resulte en una medida mayor a la que tiene lugar en el renglón anterior por un aumento de la misma cuantía de la base gravable.

"En mérito de las consideraciones que anteceden es dable concluir que, contrario a lo señalado por la accionante, la tarifa que contiene el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México vigente para dos mil veinte, no viola el principio de proporcionalidad tributaria, consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que el distinto incremento porcentual de las tasas y cuotas previstas en la tabla que la contiene y su reducción de rangos, no afecta su progresividad, habida cuenta que al sumarse la cuota fija al resultado de aplicar la tasa sobre el excedente del límite inferior, se logra que la alícuota a pagar se incremente en la misma proporción que aumenta la base gravable, evitándose así otorgar un trato desigual a quienes se encuentran en situaciones semejantes e igual a quienes se ubican en supuestos disímiles. ..."



(Se aclara que en la transcripción efectuada se agregó el subrayado, incluso, se modificó el tipo de letra utilizado en su original, sin alterar su contenido, con la finalidad de resaltar la parte conducente)

CONCLUSIÓN EN CUANTO A LA EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

Conforme a lo anterior, de la descripción de las ejecutorias que conforman la presente contradicción de tesis, se desprende que los órganos colegiados analizaron la misma situación jurídica; esto es, el supuesto normativo contenido en el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, en el que se prevé la mecánica para el cálculo del impuesto sobre adquisición de inmuebles, y concluyeron, jurídicamente, de forma distinta, ya que un tribunal consideró que **sí existe violación al principio de proporcionalidad tributaria**, pues "*... la mecánica que pretende ser progresiva contempla valores que no incrementan proporcionalmente y no se compensa con el factor ni con la cuota fija ...*" y el otro tribunal estimó que **no hay infracción a dicho principio de proporcionalidad tributaria**, ya que "*... existe progresividad en la tarifa del impuesto sobre adquisición sobre inmuebles ... toda vez que la diferencia de un peso entre un rango y otro se encuentra compensada con la cuota fija que se adiciona al impuesto marginal.*"

Máxime que, el Décimo Quinto Tribunal Colegiado apoyado en las consideraciones emitidas en la ejecutoria que dirimió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la acción de inconstitucionalidad 7/2017, involucró en la mecánica, lo que denominó "**porcentaje**"; mientras que el diverso Quinto Tribunal Colegiado, únicamente acudió al "**factor**" precisado en el numeral 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México.

En consecuencia, **sí existe la contradicción de criterios**, pues, se reitera, examinaron hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y, llegaron a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

SALVEDAD A LA DETERMINACIÓN ANTERIOR

No se desconoce que los criterios en contienda analizaron legislaciones distintas, en cuanto a su anualidad, esto es, una vigente en dos mil veinte, y otra



en dos mil veintiuno; sin embargo, esto no constituye obstáculo a la determinación anterior, en tanto que el supuesto que se analiza *–relativo a la mecánica para determinar el impuesto a pagar–*, es similar, cuya única divergencia radica en la actualización de las cantidades citadas en las tablas que los contienen. El texto de ambos preceptos, es el siguiente:

Norma vigente en dos mil veinte

"**Artículo 113.** El impuesto se calculará aplicando, sobre el valor total del inmueble la siguiente tarifa:

(Reformada, G.O. 23 de diciembre de 2019)

| Rango | Límite inferior | Límite Superior | Cuota fija | Factor de aplicación sobre el excedente de límite inferior |
|-------|-----------------|-----------------|----------------|--|
| A | \$0.12 | \$102,883.21 | \$249.43 | 0.01275 |
| B | \$102,883.22 | \$164,613.09 | \$1,496.39 | 0.02715 |
| C | \$164,613.10 | \$246,919.40 | \$3,089.65 | 0.03548 |
| D | \$246,919.41 | \$493,838.94 | \$5,865.03 | 0.04139 |
| E | \$493,838.95 | \$1,234,597.33 | \$15,578.85 | 0.04598 |
| F | \$1,234,597.34 | \$2,469,194.67 | \$47,950.00 | 0.05023 |
| G | \$2,469,194.68 | \$4,756,684.04 | \$106,889.69 | 0.05449 |
| H | \$4,756,684.05 | \$12,387,198.61 | \$225,358.78 | 0.05667 |
| I | \$12,387,198.62 | \$22,843,744.50 | \$636,338.30 | 0.05716 |
| J | \$22,843,744.51 | \$45,687,488.98 | \$1,204,442.44 | 0.05767 |
| K | \$45,687,488.99 | En adelante | \$2,456,508.09 | 0.06265 |

"En caso de adquirirse una porción del inmueble, una vez obtenido el resultado de aplicar la tarifa señalada al valor total del inmueble, se aplicará a dicho resultado, el porcentaje que se adquiera."



Norma vigente en dos mil veintiuno

"**Artículo 113.** El impuesto se calculará aplicando, sobre el valor total del inmueble la siguiente tarifa:

(Reformada en sus cuotas, G.O. 21 de diciembre de 2020)

| Rango | Límite inferior | Límite Superior | Cuota fija | Factor de aplicación sobre el excedente de límite inferior |
|-------|-----------------|-----------------|----------------|--|
| A | \$0.12 | \$106,319.51 | \$257.76 | 0.01318 |
| B | \$106,319.52 | \$170,111.17 | \$1,546.37 | 0.02806 |
| C | \$170,111.18 | \$255,166.51 | \$3,192.84 | 0.03667 |
| D | \$255,166.52 | \$510,333.16 | \$6,060.92 | 0.04277 |
| E | \$510,333.17 | \$1,275,832.88 | \$16,099.18 | 0.04752 |
| F | \$1,275,832.89 | \$2,551,665.77 | \$49,551.53 | 0.05191 |
| G | \$2,551,665.78 | \$4,915,557.29 | \$110,459.81 | 0.05631 |
| H | \$4,915,557.30 | \$12,800,931.04 | \$232,885.76 | 0.05856 |
| I | \$12,800,931.05 | \$23,606,725.57 | \$657,592.00 | 0.05907 |
| J | \$23,606,725.58 | \$47,213,451.11 | \$1,244,670.82 | 0.05960 |
| K | \$47,213,451.12 | En adelante | \$2,538,555.46 | 0.06474 |

"En caso de adquirirse una porción del inmueble, una vez obtenido el resultado de aplicar la tarifa señalada al valor total del inmueble, se aplicará a dicho resultado, el porcentaje que se adquiera."

Ilustra lo anterior la tesis P. VIII/2001,³ emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

³ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 322, Novena Época.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE AUN CUANDO LA NORMA INTERPRETADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO HAYA SUFRIDO UNA REFORMA, SI ÉSTA NO MODIFICÓ SU ESENCIA. No es dable concluir que es inexistente una contradicción de tesis, cuando la norma legal que interpretaron los tribunales y que los llevó a conclusiones discrepantes, sufre una reforma que sólo modificó en parte la terminología empleada, pero no la esencia del precepto, en tanto que se entiende que si el contenido sustancial se mantiene, subsiste la divergencia de criterios que requiere ser superada a través del pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

(Se aclara que en la transcripción efectuada se agregó el subrayado, incluso, se modificó el tipo de letra utilizado en su original, sin alterar su contenido, con la finalidad de resaltar la parte conducente)

Tampoco se desconoce que uno de los criterios en contienda, aludió a "... *la mecánica que pretende ser progresiva contempla valores que no incrementan proporcionalmente*"; y otro a "... *existe progresividad en la tarifa del impuesto* ...". Sin embargo, esa circunstancia no implica inexistencia de contradicción, pues, del estudio interpretativo realizado por cada uno de los tribunales, se advierte, como punto central, el desentrañar el tema atinente a la progresividad de la mecánica para determinar el pago del impuesto respectivo, en la cual, desde luego, queda incluida esa tarifa.

Por tanto, atendiendo al punto de contradicción de tesis, la problemática jurídica será analizada conforme a la pregunta siguiente:

¿Al aplicar la mecánica establecida en el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México se respeta, o no, el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?

CUARTO.—**Estudio de fondo.**

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA

El artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su fracción IV, que es obligación de los mexicanos contribuir al



gasto público de la Federación, de los Estados y de los Municipios, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria radica *–medularmente–* en que los sujetos pasivos deben concurrir al sostenimiento de los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos o de la manifestación de riqueza gravada.

De conformidad con este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad de cada sujeto pasivo, esto es, en función de su potencialidad real para contribuir a los gastos públicos, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen de forma cualitativa y cuantitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos.

El principio de proporcionalidad obliga al legislador a graduar el impuesto de forma que la participación de los ciudadanos en el sostenimiento a los gastos públicos, se realice en función de la mayor o menor capacidad económica manifestada por los sujetos pasivos al realizar el hecho imponible, por lo que los elementos de cuantificación de la obligación tributaria deben hacer referencia al mismo, o sea, que la base gravable permita medir esa capacidad económica y la tasa o tarifa expresen la parte de la misma que corresponde al ente público acreedor del tributo.

Lo anterior implica, que el estudio del principio de proporcionalidad de un sistema de tributación, conlleva el análisis de los elementos considerados por el legislador para apreciar la capacidad contributiva y el mecanismo que sirve de auxilio para las estimaciones correctas que deben hacerse en la determinación del tributo de que se trata, para que de esta forma se determine si los sujetos con mayor capacidad económica tributan cualitativa y cuantitativamente superior a los de menor capacidad económica; sin que ello obste a considerar que el análisis de constitucionalidad del impuesto se limite al estudio de la mecánica establecida para la cuantificación del tributo a pagar, cuando existiere duda respecto de su efectividad para expresar la parte de la capacidad económica que corresponde al ente público acreedor del tributo.



Ello es así, ya que la no efectividad del mecanismo establecido para la determinación de la obligación tributaria conlleva que exista una distorsión de la apreciación de la capacidad contributiva.

Las premisas jurídicas en comento, encuentran sustento en la tesis jurisprudencial P./J. 10/2003,⁴ de rubro y texto siguientes:

"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece el principio de proporcionalidad de los tributos. Éste radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. Para que un gravamen sea proporcional debe existir congruencia entre el mismo y la capacidad contributiva de los causantes; entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los supuestos de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza. La capacidad contributiva se vincula con la persona que tiene que soportar la carga del tributo, o sea, aquella que finalmente, según las diversas características de cada contribución, ve disminuido su patrimonio al pagar una cantidad específica por concepto de esos gravámenes, sea en su calidad de sujeto pasivo o como destinatario de los mismos. De ahí que, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción."

⁴ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, mayo de 2003, página 144.



Por tanto, para determinar si una contribución cumple con ese principio de justicia fiscal, es necesario atender a la naturaleza del tributo a fin de conocer la forma como se manifiesta y modifica la capacidad contributiva.

Expuesto lo anterior, para analizar la proporcionalidad del sistema de tributación del impuesto sobre adquisición de inmuebles de la Ciudad de México es necesario considerar la naturaleza del impuesto y el mecanismo establecido para cuantificar la base gravable del tributo.

MECANISMO DE PROGRESIVIDAD

En el caso, el impuesto sobre adquisición de inmuebles grava –*como su nombre lo indica*– a la propiedad y en esa medida la capacidad contributiva a considerar para analizar su proporcionalidad, se establece directamente en razón del valor del inmueble que ingresa al patrimonio del sujeto pasivo.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2008, planteada por integrantes de la Cámara de Diputados, –contra los artículos primero, segundo, quinto y sexto del Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios– analizó la idoneidad de la tasa imponible con el tipo de tributo para decidir si se viola, o no, el principio de proporcionalidad tributaria, con independencia si se trata de un impuesto directo, indirecto, objetivo o subjetivo.

El texto de la ejecutoria respectiva, en la porción que se comenta es el siguiente:

"Se realiza esa aseveración porque quedó establecido que el análisis de la proporcionalidad tributaria debe hacerse en función de los elementos cuantitativos del tributo como la tasa imponible o tipo de gravamen, cuya elección por parte del legislador ordinario no puede quedar al margen de regularidad constitucional, aunque se trate de impuestos indirectos, ya que es ineludible que el monto de la tasa impositiva no ponga en riesgo la eficacia de un postulado constitucional o el acceso a valores mínimos humanos, puesto que la capacidad de absorción de la carga tributaria por el mercado no es un elemento jurídico,



sino económico, inútil para examinar si el monto del gravamen impide la consecución de una industria que, por disposición constitucional, existe el deber de fomentarla, o se restringe la posibilidad de que las personas accedan a bienes o servicios elementales para su desarrollo, salud o vida, que pueden servir de límites para establecer el monto máximo del porcentaje, cifra o coeficiente que se aplicará a la base imponible; además, el tipo de tasa tiene que ser coherente con la naturaleza especial de la contribución, porque no podría ser indistinta la implementación del tipo de tasa, si se toma en cuenta que su idoneidad a la clase de tributo es un elemento fundamental para establecer si con ello se vulnera o no el principio de proporcionalidad tributaria, porque de establecerse un criterio contrario daría lo mismo que los tributos consideraran una tasa o una tarifa que se aplicaría a la base, sin mayor relevancia jurídica, situación que implicaría validar el tipo de tasa elegida por el legislador aunque sea incorrecta por alejarse de la naturaleza del tributo.

"Al respecto, conviene señalar que desde la Octava Época la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha analizado la idoneidad de la tasa imponible con el tipo de tributo para decidir si se viola o no el principio de proporcionalidad tributaria, con independencia si se trata de un impuesto directo, indirecto, objetivo o subjetivo, de acuerdo con las tesis y jurisprudencias que llevan por rubro y datos de localización siguientes (su contenido se omite):

"VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY RELATIVA AL IMPUESTO CORRESPONDIENTE, QUE ESTABLECE PARA SU CÁLCULO LA APLICACIÓN DE UNA TASA DEL QUINCE POR CIENTO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 1995)." (Tesis P. CXXXIX/97, 9a. Época, Pleno, *S.J.F. y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997, página 207.)

"RENTA. LA TASA FIJA DEL 35 % QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA." (Tesis P./J. 31/97, 9a. Época, Pleno, *S.J.F. y su Gaceta*, Tomo V, mayo de 1997, página 59.)

"TRANSMISIONES PATRIMONIALES, IMPUESTO SOBRE. EL ARTÍCULO 35 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1991, QUE ESTABLECE UNA TASA FIJA, NO



VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.' (Tesis P. LXXX/92, 8a. Época, Pleno, *Gaceta S.J.F.*, tomo 58, octubre de 1992, página 32.)

"RENTA, EL IMPUESTO SOBRE LA. LA TASA FIJA PREVISTA PARA LOS AJUSTES SEMESTRALES A LOS PAGOS PROVISIONALES NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.' (Tesis P. LXXIII/92, 8a. Época, Pleno, *Gaceta S.J.F.*, tomo 57, septiembre de 1992, página 38.)

"ACTIVO DE LAS EMPRESAS, IMPUESTO AL. EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY QUE ESTABLECE LA TASA FIJA DEL 2 % NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.' (Tesis P./J. 20/90, 8a. Época, Pleno, *S.J.F.*, Tomo VI, Primera Parte, julio a diciembre de 1990, página 43.)

"NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LA TASA FIJA DEL 2 % PREVISTA EN EL ARTÍCULO 45-H DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.' (Tesis P. 37, 8a. Época, Pleno, *Gaceta S.J.F.*, tomo 19-21, julio-septiembre de 1989, página 47.)

"Así, para examinar la idoneidad de las tasas impositivas del nuevo impuesto a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diésel, es menester destacar las diferencias entre los distintos tipos de tasas y tarifas aplicables:

"a) Específicos: Se aplica a bases impositivas expresadas en magnitudes distintas al dinero (como medidas de longitud –metro–, de capacidad –litro– y de masa –kilogramo–) de tal modo que la tasa consiste en una cifra fija para cada unidad.

"En este caso la tasa permanece inmutable, cualquiera que sea la extensión de la base imponible, pues el importe de la deuda varía en relación con la magnitud de la señalada base; tasa que suele emplearse en los impuestos reales puros o que carecen de subjetivización alguna, y en los impuestos indirectos siempre que la base impositiva parta de una medida o capacidad, aunque al final pueda expresarse en un valor monetario.



"b) Porcentuales: Si la base imponible está conformada, como ocurre de ordinario, por el valor del objeto o de la operación, el tipo impositivo queda expresado en un determinado porcentaje de la base monetaria, que también permanece incólume ante la posible variación –menor o mayor– de esta base, aunque se diferencia del anterior porque esta última no puede colocarse en una medida o capacidad, por lo que pueden ser aplicables excepcionalmente a algunos impuestos personales, a los reales y a los indirectos tanto al consumo como a las enajenaciones, si el valor de la operación o el bien no surge a partir de una unidad de medida o capacidad.

"c) Mixtas: El impuesto se ajusta a la magnitud de la base con un criterio diverso como establecer varios porcentajes o cifras fijas, con arreglo a las variaciones de la fuente de riqueza elegida por el legislador ordinario como acontece en los distintos porcentajes del impuesto al valor agregado, o bien, atendiendo a la afectación que llegue a generar la imposición, de ahí que con las diversas tasas se pretenda lograr una mayor igualdad entre los sujetos obligados o incidos o se atienda a razones de política fiscal.

"d) Progresivo: El tipo impositivo en vez de ser uniforme, se modifica al **variar en menor o mayor grado la base imponible, la cual está dividida en escalones, en el que se prevé un gravamen cada vez más elevado hasta llegar a un límite máximo.** La anterior progresividad escalonada es indudablemente mucho más perfecta para acercarse a la capacidad contributiva de los contribuyentes, que a su vez tienen que soportar la carga económica, en el que el tributo reconoce sus situaciones personales o familiares, de modo que puede aplicarse este tipo de gravamen al impuesto personal, a los subjetivos y, en algunas ocasiones, **a los impuestos reales que guardan cierta subjetivización como los que recaen en la propiedad raíz,** no así en los impuestos indirectos ya que si el valor monetario expresado en la base se puede dividir en unidades de medida o de capacidad, si fuese progresiva la tarifa, al final los gobernados por igual consumo podrían pagar más o menos impuesto, según si el consumo se hace en un solo momento o en varios, en tanto que la alícuota aumenta por cada renglón, generándose un problema de proporcionalidad tributaria. ..."

Texto, del que se advierte, (sic) el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que aun cuando el legislador tiene un amplio margen para la configuración de los elementos esenciales del tributo, lo cierto es que la



tasa o tarifa impositiva debe ser coherente con su naturaleza a fin de evitar que se ponga en riesgo un postulado constitucional o el acceso a valores mínimos humanos, motivo por el cual, la idoneidad de la tasa o tarifa establecida por el legislador es un factor fundamental para determinar si el tributo de que se trata vulnera, o no, el principio de proporcionalidad tributaria.

Y, destacó que tratándose de impuestos que recaen sobre la propiedad raíz –*como lo es el impuesto sobre adquisición de inmuebles*– la capacidad económica de los contribuyentes puede gravarse diferencialmente a través de tarifas progresivas, a fin de que, en cada caso, el impacto sea distinto.

A propósito de este enunciado "progresividad", resulta útil el criterio sentado por el Máximo Tribunal en la tesis aislada 1a. CXXXVI/2007,⁵ de rubro y texto siguientes:

"RENTA. EL MECANISMO DE PROGRESIVIDAD APLICADO EN LA TARIFA DEL IMPUESTO RELATIVO DEBE MEDIRSE CONFORME AL INCREMENTO DE LA ALÍCUOTA AL CAMBIAR DE RENGLÓN, Y SU AUMENTO DEBE SER PROPORCIONAL CON EL INGRESO. Una mejor adaptación de la carga tributaria a la capacidad contributiva de las personas físicas obligadas a su pago, tratándose de un gravamen directo como el impuesto sobre la renta, que grava una manifestación inmediata de dicha capacidad, se cumple a través de las tarifas progresivas. Ahora bien, para que exista un mecanismo de progresividad es necesario que además de establecerse una estructura de rangos, con cuotas y tasas aplicables sobre el límite inferior, se analice su efectividad con la aplicación de la tarifa, ya que una ruptura con la proporcionalidad de la tarifa implicaría no expresar la real capacidad contributiva apreciada por el legislador para imponer un tributo. Así, la progresividad de la tarifa no se traduce solamente en el incremento en la alícuota al cambiar al renglón siguiente, sino también en que el aumento de aquélla sea proporcional con el ingreso, lo cual significa que para analizar la efectiva progresividad de la tarifa debe atenderse al mecanismo que la establece, relacionándolo con la cantidad comprendida entre un límite inferior y uno superior, además de valorarse que el aumento de la

⁵ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 270. Registro digital: 171934.



alícuota entre un renglón y otro sea proporcional al del ingreso que conduce al cambio de renglón, de manera que la medición se haga con el comparativo del renglón superior, que es el parámetro para determinar el ascenso en el impacto tributario ante la aplicación de una tarifa progresiva."

De la ejecutoria de la que derivó dicho criterio jurídico están escritas las consideraciones siguientes:

"Como la progresión fiscal tiene como punto de partida la capacidad contributiva de los sujetos obligados –ya que la obligación tributaria incrementa en función del aumento– tanto de la base gravable como de la tasa y sólo en el último rango dicha obligación se incrementa en proporción directa al aumento de la base imponible, motiva que el impuesto sea en esa proporción y que los que tienen mayores bienes económicos, paguen mayores impuestos.

"...

"En principio en un mecanismo de progresividad de un impuesto conlleva que se establezcan distintos renglones, que determinan categorías de contribuyentes, respecto de los cuales se va aplicando una alícuota mayor a la que corresponde al renglón anterior, en la misma proporción que aumenta el ingreso, teniendo un tope de tasa, que evita una extralimitación del grado máximo de tributación que conduciría a un gravamen confiscatorio.

"Sin embargo, por el simple establecimiento de una estructura de rangos, con cuotas y tasas aplicables sobre el límite inferior no conlleva concluir que se está ante un mecanismo progresivo ya que es necesario analizar su efectividad con la aplicación de la tarifa.

"Lo anterior es así, ya que un rompimiento en la proporcionalidad de la tarifa significaría que no se está expresando la parte real de la capacidad contributiva apreciada por el legislador para imponer un tributo.

"Así las cosas, a fin de analizar si existe una distorsión en la apreciación de la capacidad contributiva determinada por el legislador, es menester determinar si existe una progresividad en la tarifa que conlleve que los sujetos obligados contribuyan al gasto público de manera proporcional a su capacidad contribu-



tiva de la que resulte que a mayor capacidad, mayor carga contributiva, y viceversa.

"La progresividad de la tarifa no implica únicamente un incremento en la alícuota al cambiar al renglón siguiente, sino que también el aumento de la misma debe ser proporcional al del ingreso.

"De tal manera, para analizar la efectiva progresividad de la tarifa es menester atender al mecanismo que la establece, –en función de menor a mayor ingreso–, pero no sólo en relación con la cantidad inmersa entre un límite inferior y uno superior y considerando que la tasa del impuesto se aplica sobre el excedente del límite inferior en un porcentaje al que se le suma la cuota, sino que además debe valorarse que el aumento de alícuota entre un renglón y otro sea proporcional al del ingreso que conduce al cambio de renglón.

"Si el mecanismo constituye la división del ingreso por rangos establecidos entre un límite inferior y uno superior, desde un centavo a un número indeterminado de pesos, la progresión se irá midiendo en función del límite superior del renglón anterior y así sucesivamente, hasta el renglón en el que se establece el tope de la tasa a aplicar.

"Lo anterior, en virtud de que al tratarse de una progresividad conlleva que haya un incremento de la alícuota proporcional al del ingreso, y de esa forma la medición debe efectuarse con el comparativo del renglón superior, pues será el parámetro que determinará el ascenso que va ocurriendo en el impacto tributario ante la aplicación de una tarifa progresiva. ..."

Texto del cual se obtienen las premisas siguientes:

- Que la progresión fiscal constituye un tipo impositivo que se modifica al variar en menor o mayor grado la base imponible, la cual está dividida en escalones, en el que se prevé un gravamen cada vez más elevado hasta llegar a un límite máximo

- Que el mecanismo de progresividad de un impuesto conlleva que se establezcan distintos renglones que determinan categorías de contribuyentes,



respecto de los cuales se va aplicando una alícuota mayor a la que corresponde al renglón anterior, en la misma proporción que aumenta el ingreso, teniendo un tope de tasa, que evita una extralimitación del grado máximo de tributación que conduciría a un gravamen confiscatorio.

- Que el simple establecimiento de una estructura de rangos, con cuotas y tasas aplicables sobre el límite inferior no conlleva concluir que se está ante un mecanismo progresivo ya que es necesario analizar su efectividad con la aplicación de la tarifa.

- Que esto es así, ya que un rompimiento en la proporcionalidad de la tarifa significaría que no se está expresando la parte real de la capacidad contributiva apreciada por el legislador para imponer un tributo.

Por tanto, a fin de analizar si existe una distorsión en la apreciación de la capacidad contributiva determinada por el legislador, es menester determinar si existe una progresividad en la tarifa que conlleve que los sujetos obligados contribuyan al gasto público de manera proporcional a su capacidad contributiva de la que resulte que, a mayor capacidad, mayor carga y viceversa.

La progresividad de la tarifa no implica únicamente un incremento en la alícuota al cambiar al renglón siguiente, sino también, que su aumento deba ser proporcional al de la base gravable.

Así, para analizar la efectiva progresividad de la tarifa es menester atender al mecanismo que la establece *–en función de menor a mayor riqueza–* pero no sólo en relación con la cantidad inmersa entre un límite inferior y uno superior y considerando que la tasa del impuesto se aplica sobre el excedente del límite inferior en un porcentaje al que se le suma la cuota, sino que además debe valorarse que el aumento de alícuota entre un renglón y otro sea proporcional al del ingreso que conduce al cambio de rango.

Si el mecanismo constituye la división del ingreso por rangos establecidos entre un límite inferior y uno superior, desde un centavo a un número indeterminado de pesos, la progresión se irá midiendo en función del límite superior del renglón anterior y así sucesivamente, hasta el renglón en el que se establece el tope de la tasa a aplicar.



Lo anterior, en virtud de que al tratarse de una progresividad, conlleva que haya un incremento de la alícuota proporcional al del ingreso, y de esa forma la medición debe efectuarse con el comparativo del renglón superior, pues será el parámetro que determinará el ascenso que va ocurriendo en el impacto tributario ante la aplicación de una tarifa progresiva.

En torno de este tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para asegurar la progresividad de una tarifa, la cuota fija debe corresponder al monto del impuesto determinado en el rango inmediato anterior.

Así se desprende de la ejecutoria que resolvió el amparo en revisión 583/2008, cuando analizó la tarifa sobre impuesto predial prevista en el artículo 152, fracción I, del Código Financiero del Distrito Federal –*vigente en dos mil ocho*– como se ve de la parte conducente del fallo.

"... la progresividad de la tarifa, como criterio constitucional de proporcionalidad y equidad tributaria, se consigue mediante la estructura de distintos rangos o parámetros de la base gravable definidos entre un límite mínimo y uno máximo, con la cuota fija y la tasa aplicable sobre el excedente del límite inferior, dado que ello permite cuantificar el gravamen en atención a la verdadera capacidad contributiva del causante, ya que la tasa no se aplica sobre el total de la base, sino únicamente a la porción que excede de cada rango y al resultado se le suma **la cuota fija, cuya cuantía debe corresponder a la del impuesto a pagar en el límite superior del rango inmediato anterior**, para compensar la diferencia de una unidad de medición de la base gravable entre un rango y otro. ..."

PREMISAS JURÍDICAS APLICADAS AL CASO CONCRETO

El texto del artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México vigente en dos mil veinte, que contiene la mecánica en estudio es el siguiente:

"Artículo 113. El impuesto se calculará aplicando, sobre el valor total del inmueble la siguiente tarifa:



| RANGO | LÍMITE INFERIOR | LÍMITE SUPERIOR | CUOTA FIJA | FACTOR DE APLICACIÓN SOBRE EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR |
|-------|------------------|------------------|-----------------|---|
| A | \$ 0.12 | \$ 102,883.21 | \$ 249.43 | 0.01275 |
| B | \$ 102,883.22 | \$ 164,613.09 | \$ 1,496.39 | 0.02715 |
| C | \$ 164,613.10 | \$ 246,919.40 | \$ 3,089.65 | 0.03548 |
| D | \$ 246,919.41 | \$ 493,838.94 | \$ 5,865.03 | 0.04139 |
| E | \$ 493,838.95 | \$ 1,234,597.33 | \$ 15,578.85 | 0.04598 |
| F | \$ 1,234,597.34 | \$ 2,469,194.67 | \$ 47,950.00 | 0.05023 |
| G | \$ 2,469,194.68 | \$ 4,756,684.04 | \$ 106,889.69 | 0.05449 |
| H | \$ 4,756,684.05 | \$ 12,387,198.61 | \$ 255,358.78 | 0.05667 |
| I | \$ 12,387,198.62 | \$ 23,843,744.50 | \$ 636,338.30 | 0.05716 |
| J | \$ 22,843,744.51 | \$ 45,687,488.98 | \$ 1,204,442.44 | 0.05767 |
| K | \$ 45,687,488.99 | En adelante | \$ 2,456,508.09 | 0.06265 |

"En caso de adquirirse una porción del inmueble, una vez obtenido el resultado de aplicar la tarifa señalada al valor total del inmueble, se aplicará a dicho resultado, el porcentaje que se adquiera."

Acotación: el texto del citado numeral es igual al del año dos mil veintiuno, con la salvedad en las cantidades ahí previstas.

De ese numeral se observan once filas, compuestas de rangos determinados, según el valor total del inmueble, que constituye la base imponible en orden creciente sobre la cual se aplica una tarifa, con base en una estructura de rangos, una cuota fija y un factor de aplicación sobre el excedente del límite inferior.

También se advierte que el mecanismo ahí previsto –*para determinar la obligación tributaria a cargo*–, implica realizar la operación siguiente:



1. La cantidad correspondiente al valor total del inmueble objeto de la adquisición debe ubicarse entre los límites inferior y superior de la fila que compone el rango, pues éstos constituyen los márgenes que determinan el factor de aplicación de la última columna;

2. Una vez ubicada la cantidad en el renglón o rango correspondiente, se le resta la cantidad señalada como "límite inferior" y al resultado se le denomina "excedente del límite inferior";

3. Esta cantidad llamada "excedente del límite inferior" se multiplica por el factor que se contiene en la última columna, atendiendo al renglón en que se ubicó el valor del inmueble; y,

4. A la cantidad que resulte se le suma la "cuota fija" que se contiene en la tercera columna, obteniéndose así el impuesto sobre adquisición de inmuebles.

Con base en lo anterior, se efectúa el siguiente ejercicio en aplicación del mecanismo referido –considerando los valores expresados para el año dos mil veinte–, para analizar la progresividad en la tarifa, calculando el impuesto que debería pagarse tratándose de inmuebles que están colocados en los límites inferior y superior de cada rango:

| Rango | Base gravable | (-) Límite inferior | (x) Porcentaje excedente | (+) Cuota fija | (=) Impuesto a pagar |
|-------|---------------|------------------------|-----------------------------|-------------------|-------------------------|
| A | 102,883.21 | 0.12 | 0.01275 | 249.43 | 1,561.18 |
| B | 102,884.22 | 102,883.22 | 0.02715 | 1,496.39 | 1,496.41 |
| B | 164,613.09 | 102,883.22 | 0.02715 | 1,496.39 | 3,172.35 |
| C | 164,614.10 | 164,613.09 | 0.03548 | 3,089.65 | 3,089.68 |
| C | 246,919.40 | 164,613.09 | 0.03548 | 3,089.65 | 6,009.87 |
| D | 246,920.41 | 246,919.40 | 0.04139 | 5,865.03 | 5,865.07 |



| | | | | | |
|---|---------------|---------------|---------|--------------|--------------|
| D | 493,838.94 | 246,919.40 | 0.04139 | 5,865.03 | 16,085.02 |
| E | 493,839.95 | 493,838.95 | 0.04598 | 15,578.85 | 15,578.89 |
| E | 1,234,597.33 | 493,838.95 | 0.04598 | 15,578.85 | 49,638.92 |
| F | 1,234,598.34 | 1,234,597.34 | 0.05023 | 47,950.00 | 47,950.05 |
| F | 2,469,194.67 | 1,234,597.34 | 0.05023 | 47,950.00 | 109,963.82 |
| G | 2,469,195.68 | 2,469,194.67 | 0.05449 | 106,889.69 | 106,889.74 |
| G | 4,756,684.06 | 2,469,194.67 | 0.05449 | 106,889.69 | 231,534.98 |
| H | 4,756,685.07 | 4,756,684.06 | 0.05667 | 255,358.78 | 255,358.78 |
| H | 12,387,198.62 | 4,756,685.06 | 0.05667 | 255,358.78 | 687,779.98 |
| I | 12,387,199.63 | 12,387,198.62 | 0.05716 | 636,338.30 | 636,338.35 |
| I | 22,843,744.50 | 12,387,198.62 | 0.05716 | 636,338.30 | 1,234,034.46 |
| J | 22,843,745.51 | 22,843,744.51 | 0.05767 | 1,204,442.44 | 1,204,442.49 |
| J | 45,687,488.98 | 22,843,744.51 | 0.05767 | 1,204,442.44 | 2,521,841.18 |
| K | 45,687,489.99 | 45,687,488.99 | 0.06265 | 2,456,508.09 | 2,456,508.09 |

De este ejercicio se aprecia que, al calcularse el impuesto correspondiente a los límites inferiores y superiores de cada rango, se obtiene un resultado que no es proporcional, porque tratándose del inmueble colocado en el límite superior de un rango, se paga un impuesto mayor al que se pagaría por un inmueble colocado en el límite inferior del siguiente rango.

Se explica:

Para un inmueble cuyo valor fuera de \$102,883.21 (*ciento dos mil ochocientos ochenta y tres pesos 00/23 (sic) moneda nacional*), se pagaría un impuesto de \$1,561.18 (*mil quinientos sesenta y un pesos 00/18 (sic) moneda nacional*);



Y, para un inmueble con valor de \$102,884.22 (*ciento dos mil ochocientos ochenta y cuatro pesos 00/22 (sic) moneda nacional*) se pagaría un impuesto de \$1,496.41 (*mil cuatrocientos noventa y seis pesos 00/41 (sic) moneda nacional*).

Así, del ejercicio efectuado para analizar la efectividad del mecanismo establecido en ese numeral, se advierte una ruptura en la proporcionalidad, porque una vez aplicada la mecánica tributaria, no se consigue mantener la progresión, provocando que inmuebles con valor menor paguen un impuesto mayor que los inmuebles con mayor valor.

Y, si bien la diferencia en los primeros tres rangos (A, B y C) no es significativa, a partir del rango D aumenta hasta el grado de existir una diferencia mayor a \$60,000 pesos, entre el rango J y K que torna evidente la falta de proporcionalidad entre el aumento de la base gravable en un peso y el incremento del impuesto a pagar.

Ahora, para identificar el origen de esta distorsión, resulta de utilidad desglosar a continuación las operaciones numéricas que deben desarrollarse conforme a la mecánica de la tarifa, utilizando nuevamente como ejemplos los valores de los inmuebles colocados en los límites inferior y superior de cada rango.

La tabla que se presenta a continuación se compone de siete columnas y doce filas, a saber:

Primera columna. Identifica el rango;

Segunda columna. El valor del inmueble colocado en los niveles inferior o superior de cada rango;

Tercera columna denominada "Excedente". Es el resultado de restar al límite superior la cantidad del límite inferior de cada uno de los rangos;

Cuarta columna denominada "Impuesto marginal". Es el resultado de multiplicar la cantidad de la segunda columna por el factor de aplicación sobre el excedente del límite inferior de la tarifa;

Quinta columna se refiere a la "Cuota fija". Que se suma al "impuesto marginal";



Sexta columna. Es el "impuesto a pagar";

Séptima columna denominada "Diferencia". Es el resultado de comparar el impuesto que pagaría el inmueble colocado en el límite superior de un rango y el que pagaría el inmueble colocado en el límite inferior del rango siguiente.

| Rango | Base gravable | Excedente | Impuesto marginal | Cuota fija | Impuesto a pagar | Diferencia |
|-------|---------------|--------------|-------------------|------------|------------------|------------|
| A | 102,883.21 | 102,883.09 | 1,311.75 | 249.43 | 1,561.18 | 64.79 |
| B | 102,884.22 | 1 | 0.02715 | 1,496.39 | 1,496.41 | |
| B | 164,613.09 | 61,729.87 | 1,675.96 | 1,496.39 | 3,172.35 | 82.67 |
| C | 164,614.10 | 1 | 0.03548 | 3,089.65 | 3,089.68 | |
| C | 246,919.40 | 82,306.31 | 2,920.22 | 3,089.65 | 6,009.87 | 144.8 |
| D | 246,920.41 | 1 | 0.04139 | 5,865.03 | 5,865.07 | |
| D | 493,838.94 | 246,919.54 | 10,219.99 | 5,865.03 | 16,085.02 | 506.13 |
| E | 493,839.95 | 1 | 0.04598 | 15,578.85 | 15,578.89 | |
| E | 1,234,597.33 | 740,758.38 | 34,060.07 | 15,578.85 | 49,638.92 | 1,688.87 |
| F | 1,234,598.34 | 1 | 0.05023 | 47,950.00 | 47,950.05 | |
| F | 2,469,194.67 | 1,234,597.33 | 62,013.82 | 47,950.00 | 109,963.82 | 3,074.08 |
| G | 2,469,195.68 | 1 | 0.05449 | 106,889.69 | 106,889.74 | |
| G | 4,756,684.06 | 2,287,489.39 | 126,645.29 | 106,889.69 | 231,534.98 | 23,823.8 |
| H | 4,756,685.07 | 1 | 0.05667 | 255,358.78 | 255,358.78 | |
| H | 12,387,198.62 | 7,630,513.56 | 432,421.20 | 255,358.78 | 687,779.98 | 51,441.63 |
| I | 12,387,199.63 | 1 | 0.05716 | 636,338.30 | 636,338.35 | |



| | | | | | | |
|---|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|-----------|
| I | 22,843,744.50 | 10,456,545.88 | 597,696.16 | 636,338.30 | 1,234,034.46 | 29,591.97 |
| J | 22,843,745.51 | 1 | 0.05767 | 1,204,442.44 | 1,204,442.49 | |
| J | 45,687,488.98 | 22,843,744.47 | 1,317,398.74 | 1,204,442.44 | 2,521,841.18 | 65,333.09 |
| K | 45,687,489.99 | 1 | 0.06265 | 2,456,508.09 | 2,456,508.09 | |

Si se observan los resultados que aparecen en esta tabla y se comparan entre sí las cifras del impuesto marginal correspondientes a los límites inferiores de cada rango, se advierte que se guarda la debida proporcionalidad; igual ocurre si se comparan las cifras del impuesto marginal de los límites superiores de cada rango.

Lo anterior significa que los valores que se obtienen de restar a la base gravable el límite inferior⁶ y multiplicarlo por el porcentaje del excedente⁷ se incrementan en proporción del aumento de la base en forma creciente.

Sin embargo, si se analiza la cuota fija se descubre que la asignada para un rango es inferior al impuesto correspondiente al rango anterior, lo que contraría la mecánica que el máximo tribunal explicó cuando dijo que para que una tarifa fuera proporcional, era necesario que la cuota fija fuera igual al impuesto correspondiente al rango inferior, para asegurar que una variación del valor del bien en un centavo se reflejara en un incremento del impuesto. Para ilustrarlo, se presenta a continuación un ejemplo del resultado que se obtendría de seguirse ese principio:

| Rango | Base gravable | Excedente | Impuesto marginal | Cuota fija | Impuesto a pagar |
|-------|---------------|------------|-------------------|------------|------------------|
| A | 102,883.21 | 102,883.09 | 1,311.75 | 249.43 | 1,561.18 |
| B | 102,884.22 | 1 | 0.02715 | 1,561.18 | 1,561.20 |

⁶ Véase columna "excedente" de la tabla en la página 52.

⁷ Véase columna "impuesto marginal" de la misma tabla.



Este ejercicio confirma que la desproporción en el salto de un rango a otro ocurre al momento de adicionar la cuota fija; pues al sumar su valor, es cuando se distorsiona la progresividad de la tarifa, lo que conduce a que el impuesto a cargo⁸ de un inmueble que se ubica en el límite superior de un rango anterior sea mayor al tributo que corresponde al inmueble ubicado en el límite inferior del renglón siguiente.

Aun cuando la tarifa agrupa a los inmuebles en orden creciente según su valor total, lo cual *–en principio–* atiende a la real capacidad contributiva del sujeto pasivos, pues constituye la base gravable, y con independencia de que la tasa del impuesto sólo se aplique sobre el excedente del límite inferior en un porcentaje al que se le suma la cuota fija, la realidad es que, la alícuota a pagar, no guarda proporción con el aumento de la base gravable cuando al incrementar su valor en un peso provoca un cambio de renglón por rebasar su límite superior; como ya se vio, el salto de renglón produce un efecto regresivo en la alícuota, distorsionando la progresividad de la tarifa.

Lo mismo acontece con la mecánica prevista en el mismo numeral, pero vigente en dos mil veintiuno. Lo que se demuestra con la tabla siguiente:

| Rango | Base gravable | Excedente | Impuesto marginal | Cuota fija | Impuesto a pagar | Diferencia |
|-------|---------------|------------|-------------------|------------|------------------|------------|
| A | 106,319.51 | 106,319.39 | 1,401.29 | 257.76 | 1,659.05 | 112.67 |
| B | 106,320.52 | 1 | 0.02 | 1,546.37 | 1,546.39 | |
| B | 170,111.17 | 63,791.65 | 1,789.99 | 1,546.37 | 3,336.36 | 143.52 |
| C | 170,112.18 | 1 | 0.36 | 3,192.84 | 3,193.20 | |
| C | 255,166.51 | 85,055.33 | 3,118.97 | 3,192.84 | 6,311.81 | 250.89 |
| D | 255,167.52 | 1 | 0.04 | 6,060.92 | 6,060.96 | |

⁸ Véase columna "impuesto a pagar" en comparación con la columna "diferencia".



| | | | | | | |
|---|---------------|---------------|------------|--------------|--------------|-----------|
| D | 510,333.16 | 255,166.64 | 10,913.47 | 6,060.92 | 16,974.39 | 875.21 |
| E | 510,334.17 | 1 | 0.04 | 16,099.18 | 16,099.22 | |
| E | 1,275,832.88 | 765,499.71 | 36,376.54 | 16,099.18 | 52,475.72 | 2,924.19 |
| F | 1,275,833.89 | 1 | 0.05 | 49,551.53 | 49,551.58 | |
| F | 2,551,665.77 | 1,275,832.88 | 66,228.48 | 49,551.53 | 115,780.01 | 5,320.2 |
| G | 2,551,666.78 | 1 | 0.05 | 110,459.81 | 110,459.86 | |
| G | 4,915,557.29 | 2,363,891.51 | 133,110.19 | 110,459.81 | 243,570.54 | 10,684.78 |
| H | 4,915,558.30 | 1 | 0.05 | 232,885.76 | 232,885.81 | |
| H | 12,800,931.04 | 7,885,373.74 | 461,767.48 | 232,885.76 | 694,653.24 | 37,061.24 |
| I | 12,800,932.05 | 1 | 0.05 | 657,592.00 | 657,592.05 | |
| I | 23,606,725.57 | 10,805,794.52 | 638,298.28 | 657,592.00 | 1,295,890.28 | 51,219.46 |
| J | 23,606,726.58 | 1 | 0.05 | 1,244,670.82 | 1,244,670.87 | |

De la tabla inserta se advierte que, al igual que el numeral vigente para dos mil veinte, la mecánica establecida en el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México para dos mil veintiuno, que pretende ser progresiva, contempla valores que no incrementan proporcionalmente y no se compensa con el factor, ni con la cuota fija, de suerte que a inmuebles con valores catastrales esencialmente iguales, les corresponda un monto por concepto de impuesto diferente en el que el inmueble con menor valor paga un impuesto mayor.

CONCLUSIÓN JURÍDICA

Conforme a las consideraciones que anteceden, la falta de progresividad de la tarifa obedece a un error en la determinación de la cuota fija, cuya incorporación en la mecánica tributaria produce una regresión en la alícuota distorsionando la proporción que debe guardar con el incremento de la base gravable,



a pesar de que los restantes elementos que componen la tarifa se incrementan gradualmente en orden creciente conforme aumenta la base gravable, de lo que se sigue que el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México vigente en dos mil veinte y dos mil veintiuno **viola el principio de proporcionalidad tributaria** que exige el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de lo expuesto, se determina el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, acorde a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria; y conforme a la tesis que por separado se adjunta a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a la tesis que se adjunta a la presente resolución.

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes en esta contradicción; remítase copia certificada de la presente resolución a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Joel Carranco Zúñiga, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licona, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez. Disidentes: Alma Delia Aguilar Chávez Nava e Irma Leticia Flores Díaz, quienes formulan voto particular.



Firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos, licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 37/2021 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A J/18 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas y en la página 4079 de esta *Gaceta*.

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 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formulan las Magistradas Alma Delia Aguilar Chávez Nava e Irma Leticia Flores Díaz en la contradicción 37/2021.

Las suscritas Magistradas respetuosamente nos permitimos disentir del criterio mayoritario, atento a que, en nuestra opinión, debió determinarse que no existe la contradicción de criterios denunciada, porque para poder decidir el criterio que debe prevalecer se requiere verificar, en principio, que los Tribunales Colegiados contendientes examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales.

En el caso, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión R.A. 177/2021, estableció que el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, **vigente para el ejercicio de dos mil veintiuno**, contraviene lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que no existe relación progresiva y equivalente en el tributo que resulta de aplicar la tarifa de un rango a otro para determinar el impuesto sobre adquisición de inmuebles.



Por su parte, el Decimoquinto (sic) Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión R.A. 94/2021, consideró que la tarifa que contiene el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, **vigente para el ejercicio de dos mil veinte**, no viola el principio de proporcionalidad tributaria, consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que el distinto incremento porcentual de las tasas y cuotas previstas en la tabla que la contiene y su reducción de rangos, no afecta su progresividad, habida cuenta que al sumarse la cuota fija al resultado de aplicar la tasa sobre el excedente del límite inferior, se logra que la alícuota a pagar se incremente en la misma proporción que aumenta la base gravable, evitándose así otorgar un trato desigual a quienes se encuentran en situaciones semejantes e igual a quienes se ubican en supuestos disímiles.

De lo antes precisado se advierte que, en la especie, los Tribunales Colegiados contendientes **examinaron cuestiones jurídicas esencialmente diferentes por lo que no es posible concluir que existe una contradicción de criterios**, pues si bien ambos tribunales analizaron la mecánica del impuesto sobre adquisición de inmuebles, conforme a lo dispuesto en el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, lo cierto es que el estudio de que se trata se efectuó conforme a legislaciones vigentes para ejercicios fiscales distintos, por lo que queda demostrado que los órganos jurisdiccionales se pronunciaron sobre cuestiones jurídicas sustancialmente disímiles.

Por tanto, es dable concluir que no existe la contradicción de tesis denunciada, habida cuenta que los elementos esenciales que sirvieron de basamento lógico a las conclusiones adoptadas por los referidos órganos colegiados, son esencialmente diferentes.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 24/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"CONTRADICCION DE TESIS. ES INEXISTENTE SI LOS CRITERIOS DIVERGENTES TRATAN CUESTIONES ESENCIALMENTE DISTINTAS. Para que se configure la contradicción de tesis a que se refiere el artículo 197-A de la Ley de Amparo, es menester que las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados que sustenten criterios divergentes traten cuestiones jurídicas esencialmente iguales; por tanto, si la disparidad de criterios proviene de temas diferentes, la contradicción es inexistente."¹

¹ Registro digital: 200766. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 24/95. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo II, julio de 1995, página 59. Tipo: jurisprudencia.



Por las razones expuestas, respetuosamente, nos apartamos de la decisión mayoritaria.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública del voto formulado en la contradicción de tesis 37/2021 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Este voto se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. EL ARTÍCULO 113 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, VIGENTE EN 2020 Y 2021, QUE CONTIENE LA TARIFA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar la mecánica para el cálculo del impuesto sobre adquisición de inmuebles establecida en el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en 2020 y 2021, pues mientras uno concluyó que no transgrede el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el otro sostuvo que sí transgrede tal principio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México vigente en 2020 y 2021, que contiene la tarifa para el cálculo del impuesto sobre adquisición de inmuebles, viola el principio de proporcionalidad tributaria, al no existir una progresividad en la tarifa que lleve a que los sujetos obligados contribuyan al gasto público de manera proporcional a su capacidad contributiva.

Justificación: La falta de progresividad de la tarifa prevista en el artículo 113 del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en 2020 y 2021, obede-



ce a un error en la determinación de la cuota fija, cuya incorporación en la mecánica tributaria produce una regresión en la alícuota distorsionando la proporción que debe guardar con el incremento de la base gravable, a pesar de que los restantes elementos que componen la tarifa se incrementan gradualmente en orden creciente conforme aumenta la base gravable; por tanto, dicho precepto viola el principio de proporcionalidad tributaria que exige el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/18 A (11a.)

Contradicción de tesis 37/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto y Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. Mayoría de veintiún votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Joel Carranco Zúñiga, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licona, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaño, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés y Jorge Ojeda Velázquez. Disidentes: Alma Delia Aguilar Chávez Nava e Irma Leticia Flores Díaz, quienes formulan voto particular. Ponente: María del Pilar Bolaños Rebollo. Secretarías: Hilda Castillo Hernández y Paulina Marroquín Puig.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 94/2021, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 177/2021.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 37/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO LO TIENE EL PROPIETARIO DE UN VEHÍCULO PARA DEMANDAR LA NULIDAD DE LA BOLETA DE INFRACCIÓN DONDE SE IMPUSO UNA MULTA AL CONDUCTOR.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. 12 DE JULIO DE 2022. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GÜNTHER DEMIÁN HERNÁNDEZ NÚÑEZ, NOÉ HERRERA PEREA, CARLOS HINOSTROSA ROJAS, MARIO OSCAR LUGO RAMÍREZ, FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO Y JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA. PONENTE: FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO. SECRETARIO: JORGE LÓPEZ RINCÓN.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno del Decimoprimer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de mil novecientos noventa y cinco, vigente al siete de junio de dos mil veintiuno, en relación con los artículos 1 y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, al tratarse de la denuncia formulada respecto a la contradicción suscitada entre criterios de dos Tribunales Colegiados de idéntica semi especialización circunscritos a esta demarcación territorial.

Lo anterior, no obstante que la denuncia de contradicción de criterios se formuló el dieciocho de abril de dos mil veintidós, durante la vigencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación actual, pues si bien el artículo 42 de dicho ordenamiento legal, vigente a partir del ocho de junio de dos mil vein-



tiuno, en la fracción I,¹ dispone que es competencia de los Plenos Regionales conocer y resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer; sin embargo, también es verdad que el artículo primero transitorio de dicha legislación,² en su fracción segunda (sic), establece que las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a dieciocho meses contados a partir de la entrada en vigor del citado decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal; de suerte que del ocho de junio de dos mil veintiuno al ocho de diciembre de dos mil veintidós, existe una *vacatio legis*; por lo que los Plenos de Circuito continúan conociendo de las contradicciones de criterios sustentadas por los Tribunales Colegiados de este Circuito Judicial en términos de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,³ en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.

¹ "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."

² "Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente: ...

"II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."

³ "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."



TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los antecedentes y criterios adoptados en las ejecutorias que participan en la presente contradicción de tesis son, en esencia, los siguientes:

Resolución del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, en el amparo directo administrativo 433/2021, emitida en sesión de **veinticinco de marzo de dos mil veintidós:**

1. Por escrito presentado el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional del Pacífico Centro del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el actor ***** (propietario del vehículo), por propio derecho, demandó la nulidad de la boleta de infracción de cinco de junio de dos mil diecinueve, a través de la cual el suboficial de la Policía Federal en Michoacán, impuso a ***** (conductor del automotor propiedad del actor), una multa equivalente a cien Unidades de Medida y Actualización, por violación a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

2. La Magistrada instructora, en acuerdo de diecinueve de abril de dos mil veintiuno, registró la demanda con el expediente *****, y resolvió desechar por improcedente el escrito inicial, al estimar que fue presentado por persona distinta al infractor y en la actualidad no se reconoce al propietario del vehículo como responsable solidario para el pago de la sanción, por ende, el actor carecía de interés jurídico para instar el juicio contencioso administrativo.

3. Inconforme con la anterior determinación, la parte actora interpuso recurso de reclamación, el cual fue admitido en proveído de dos de junio de dos mil veintiuno.

4. El veintiocho de junio de dos mil veintiuno, el Pleno de la Sala del conocimiento dictó resolución, al tenor de los puntos decisorios siguientes: "*I. Ha sido infundado el recurso de reclamación interpuesto por la parte actora en este juicio.— II. Se confirma el proveído de 4 de enero de 2021 (sic), por el que se desechó la demanda, por las razones expuestas a lo largo de este fallo.*"

5. En contra de dicha resolución, el actor promovió demanda de amparo directo; el conocimiento correspondió al Tercer Tribunal Colegiado en Materias



Administrativa y de Trabajo de este Circuito, donde se registró con el número 433/2021, el cual dictó sentencia el **veinticinco de marzo de dos mil veintidós**, con las consideraciones que a continuación se sintetizan:

- Se estimaron infundados los argumentos expresados por el quejoso, ya que frente a la boleta de infracción impugnada, se actualiza la causa de improcedencia contemplada en la fracción I del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque ese acto no afecta el interés jurídico del demandante.

- El artículo 204 del Reglamento de Tránsito en Carreteras Federal vigente hasta el veinte de enero de dos mil trece, sí establecía expresamente la responsabilidad solidaria en el pago de las multas entre el propietario del vehículo y el conductor.

- Sin embargo, en el nuevo Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, vigente a partir del veintiuno de enero de dos mil trece, la citada figura jurídica de la responsabilidad solidaria desapareció, por lo que el pago que pueda llevar a cabo el propietario de la multa respectiva no implica reconocerle la calidad de responsable solidario del conductor infractor, ya que la obligación de pago únicamente se traslada al dueño del automotor cuando el vehículo sea retirado de la circulación; es decir, sea retenido por la autoridad sancionadora y el propietario desee su liberación y entrega, lo cual no sucedió en el caso particular, pues en la propia boleta de infracción impugnada en el juicio de origen, se asentó que no se retiró de circulación la unidad en la cual se cometió la infracción motivo de la multa; por tanto, no hay relación directa entre la obligación que asume el propietario, con la infracción y sanción que se le impone al conductor del vehículo infractor, ya que este último es el sujeto directo responsable de la conducta indebida.

- La boleta de infracción impugnada en el juicio contencioso administrativo de origen, no le causa algún tipo de afectación en su patrimonio, ya que el sujeto obligado a su pago únicamente es el conductor infractor, no así el propietario del mismo, ya que este último solamente tiene obligación de pago cuando se hubiese retenido y retirado de la circulación la unidad respectiva, lo cual no sucedió en el caso particular; sin que sea obstáculo para ello, el hecho de que



en la boleta de infracción aparezca el nombre tanto del infractor como del propietario del vehículo en el cual cometió la infracción el primero de ellos, pues tal hecho en ninguna forma impone alguna obligación de pago al propietario y, por ende, tal circunstancia se traduce en algún tipo de afectación a su patrimonio, como se alega en el motivo de inconformidad.

- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 194 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, ahora se reconoce expresamente como únicos responsables de las sanciones respectivas a los sujetos infractores directos; esto es, a los conductores, pasajeros, acompañantes y peatones, sin que tal artículo contemple la responsabilidad solidaria al propietario del respectivo vehículo; de ahí la falta de interés jurídico del actor, aquí quejoso, para la impugnación de la boleta de infracción de mérito.

- Si bien el artículo 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, en lo que interesa, refiere que el propietario del vehículo dispondrá de un plazo de treinta días hábiles, contado a partir de la fecha en que se fijó la multa para cubrirla, así como los gastos a que hubiere lugar, y que en caso contrario se formulará la liquidación respectiva y se turnará, junto con el vehículo, a la autoridad fiscal competente para su cobro, también lo es que para que esto pueda ocurrir, es menester que el vehículo constituya la garantía de la multa impuesta por la infracción de tránsito cometida, automotor que podrá entregarse en depósito a su conductor o a su legítimo propietario, quienes deberán presentarlo ante la autoridad competente cuando ésta lo solicite.

- De las constancias que obran en autos, así como de los hechos expuestos en la demanda inicial, no se advierte el supuesto a que hace referencia la última parte del primer párrafo del precepto de mérito, esto es, que la garantía de la multa impuesta por infracción de tránsito haya sido el vehículo propiedad del accionante y que dicho automóvil se entregara a éste en depósito, para que de ese modo el propietario actor, ahora quejoso, dispusiera de un plazo de treinta días hábiles para cubrir dicha sanción económica, así como los gastos a que hubiere lugar, y que ello le generara interés jurídico para instar el juicio contencioso administrativo contra la respectiva boleta de infracción, en la cual aparece expresamente asentado que no se retiró de la circulación el vehículo respectivo.



- Por tanto, el vehículo propiedad del quejoso no fue entregado en depósito como garantía de la multa impuesta por la infracción de tránsito cometida por su conductor (transporte privado de carga sin el permiso correspondiente), para que de esa forma, ya fuera el conductor o el propietario del automotor, dispusieran de un plazo de treinta días hábiles, contado a partir de la fecha en que se fijó la multa para cubrirla, así como los gastos a que hubiere lugar, so pena de formularse la liquidación respectiva y turnarse, junto con el vehículo, a la autoridad fiscal competente para su cobro.

- Luego, al no actualizarse el supuesto a que hace mención el artículo 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, es que la multa de tránsito impuesta por la autoridad demandada, ningún perjuicio le causa al actor, ahora quejoso, en razón a que por sí sola no afecta su esfera jurídica, como bien lo determinó la autoridad responsable en la resolución reclamada.

- Máxime que el artículo 226 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, refiere que las multas podrán ser recurridas mediante el recurso de revisión respectivo por el infractor o por su representante legal ante la Coordinación Estatal a la que esté o se encontraba adscrito el Policía Federal que las hubiere impuesto, o en su defecto, mediante el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en los términos y formas señalados por las disposiciones aplicables.

- En otras palabras, la norma no legitima –salvo el supuesto de que el vehículo haya sido entregado en depósito para garantizar la multa respectiva– al propietario del vehículo a recurrir una sanción económica impuesta al infractor o conductor de un vehículo, cuando éste sea persona distinta a su legítimo dueño.

- Lo expuesto se robustece si se toma en consideración lo estipulado en el diverso artículo 221 del aludido Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, el cual refiere que el infractor deberá cubrir el importe de la multa dentro de los treinta días hábiles siguientes a su aplicación; esto es, la sanción pecuniaria va dirigida al infractor o conductor del vehículo y no necesariamente a su propietario, a menos que sea éste quien conduzca el automotor al momento de cometerse la infracción de tránsito impuesta por la autoridad de tránsito federal, lo cual no sucedió en el caso particular.



- Entonces, contrario a ello, la circunstancia de que la ley y reglamento determinen que no existe responsabilidad solidaria entre el propietario y el conductor del vehículo, cuando este último comete una infracción, no viola el derecho de acceso a la justicia, pues es claro en señalar que únicamente existe esa responsabilidad, cuando el vehículo es sacado de circulación y, por ende, se faculta a su propietario para realizar las gestiones correspondientes a su recuperación, entre ellas, podrá controvertir la infracción, pero como en el caso no ocurrió tal circunstancia, es claro que conforme al artículo 226 del reglamento, al no ser el quejoso el conductor del vehículo a quien se levantó la infracción de tránsito, carece de interés jurídico para promover demanda de nulidad en su contra.

- En consecuencia, al resultar ajustada a derecho la determinación asumida por la Sala responsable de confirmar el desechamiento emitido por la Magistrada instructora en el juicio de origen, conforme a lo dispuesto en el artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al no resultarle interés jurídico al accionante, ahora quejoso, para impugnar la boleta de infracción ***** , de cinco de junio de dos mil diecinueve, en razón de no afectar su esfera jurídica, requisito indispensable para poder accionar el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aunado a que adverso a lo afirmado por el impetrante del amparo, y como ajustado a derecho lo estimó la autoridad responsable, en la norma reglamentaria vigente no se establece la responsabilidad solidaria entre el conductor infractor de un vehículo y su propietario, puesto que como ya se vio, las sanciones impuestas por faltas de tránsito en carreteras federales van sólo dirigidas a los primeros, salvo el supuesto de que el vehículo sea entregado en garantía de la multa a cualquiera de aquéllos, como así lo dispone la última parte del primer párrafo del artículo 76 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, o que el conductor infractor sea precisamente el propietario del vehículo respectivo, lo cual, como ya quedó establecido, no es el caso.

Resolución del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, correspondiente al amparo directo administrativo 429/2021, emitida en sesión del **diecisiete de febrero de dos mil veintidós**.



1. Por escrito presentado el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, ante la Sala Regional del Pacífico Centro del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; la actora ***** (propietaria del vehículo), por propio derecho, demandó la nulidad de la boleta de infracción de quince de octubre de dos mil veinte, a través de la cual el oficial de la Guardia Nacional impuso a ***** (conductor del automotor propiedad de la actora), una multa equivalente a ochenta veces la Unidad de Medida y Actualización, por violación al Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal.

2. La Magistrada instructora, en acuerdo de quince de abril de dos mil veintiuno, registró la demanda con el expediente *****, y resolvió desechar por improcedente el escrito inicial, al estimar que fue presentado por persona distinta al infractor y en la actualidad no se reconoce al propietario del vehículo como responsable solidario para el pago de la sanción, por ende, el actor carecía de interés jurídico para promover la demanda.

3. Inconforme con la anterior determinación, la parte actora interpuso recurso de reclamación, el cual fue admitido en proveído de cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

4. El uno de julio de dos mil veintiuno, el Pleno de la Sala del conocimiento dictó resolución, al tenor de los puntos decisorios siguientes: "*I. Ha resultado procedente pero infundado, el recurso de reclamación interpuesto, en consecuencia.—II. Se confirma en todos sus términos el acuerdo de fecha 15 de abril de 2021.*"

5. En contra de dicha resolución, el actor promovió demanda de amparo directo; el conocimiento correspondió al Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este Circuito, donde se registró con el número 429/2021, el cual dictó sentencia el **diecisiete de febrero de dos mil veintidós**, con las consideraciones que a continuación se sintetizan:

- Se estimó fundado el único concepto de violación expuesto por la quejosa, toda vez que la quejosa sí tiene interés jurídico para impugnar la boleta de infracción y la multa, puesto que del artículo 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal se advierte la forma en que el propietario del vehículo



sobre el que se levantó la infracción está legitimado para instar la acción de nulidad en la vía contenciosa administrativa, pues tal dispositivo legal conlleva una posible vulneración a la existencia de la propiedad del vehículo que está afectado, lo que supone necesariamente que la accionante sea la titular de ese derecho.

- El interés jurídico, al igual que el interés legítimo, por regla general debe quedar plenamente acreditado para que la acción de amparo resulte procedente y no inferirse con base en presunciones; dado que el interés jurídico atiende – necesariamente – a los elementos que lo constituyen y, por tanto, su demostración supone que se acredite la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; aunado a que el acto de autoridad afecta ese derecho que legitima el ejercicio de la acción.

- La quejosa ***** , demandó la nulidad del acto administrativo consistente en la boleta de infracción de carácter económico con folio ***** , de quince de octubre de dos mil veinte, respecto del ***** , marca ***** , modelo ***** , serie ***** , placas de circulación número ***** , del que se ostenta propietaria, infracción que se realizó a ***** .

- Boleta de infracción con la cual, contrariamente a lo resuelto por la autoridad responsable, justifica el interés jurídico que le asiste a la ahora quejosa para acudir al juicio de nulidad del que deriva el acto reclamado en la que se desechó la demanda del juicio contencioso administrativo, pues la lesión jurídica que le legitima para instar el juicio contencioso, proviene de ostentarse propietaria del vehículo del que se derivó la infracción por un hecho que se le atribuyó al conductor del automotor, cuya nulidad se impugnó.

- Por ello, es ilegal la determinación de la Sala del conocimiento al declarar infundado el recurso de reclamación interpuesto en contra del auto de quince de abril dos mil veintiuno, donde la Magistrada instructora desechó la demanda de nulidad promovida por la quejosa.

- El argumento de la Sala responsable se basó en que el artículo 226 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal establece que las multas podrán ser recurridas por el infractor o por su representante



legal ante la Coordinación Estatal a la que esté o se encontraba adscrito el Policía Federal que la haya impuesto, mediante el recurso de revisión o en su defecto podrá promoverse juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; a lo que adicionó, que en el caso se corroboraba con lo dispuesto en el artículo 204 del mencionado reglamento vigente hasta el veinte de enero de dos mil trece, ya que si bien el mismo sí establecía la responsabilidad solidaria que recaía en el propietario del automóvil para efectuar el pago de la multa impuesta con motivo de las infracciones asentadas en las boletas por la entonces Policía Federal, lo cierto era que en el nuevo reglamento vigente a partir del veintiuno de enero de dos mil trece, esa figura ya no estaba contemplada, por lo que los únicos responsables de las sanciones respectivas son los sujetos infractores directos, pero no la propietaria del vehículo, ya que la opción de pago que se otorga al dueño del automotor únicamente es para el caso de que el vehículo sea retirado de circulación y el interesado desee su liberación; señalando además que en el caso resultaban inoperantes sus argumentos dirigidos a lo que disponen los artículos 76 y 80 de la Ley de Caminos y Puentes de Autotransporte Federal, porque ello no había sido materia del proveído impugnado.

- Determinación que es ilegal, porque como ahora lo señala la quejosa en el concepto de violación, la autoridad responsable debió tomar en consideración lo previsto en el artículo 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal que es la disposición que contiene la hipótesis normativa que otorga el interés jurídico de la promovente del juicio de nulidad, la cual dispone que es el propietario del vehículo el que dispondrá de un plazo de treinta días hábiles para cubrir la multa, y en caso de que no, el monto de la multa podría ser garantizado con el valor de los propios vehículos o mediante el otorgamiento de garantía suficiente y que en caso de que la garantía sea el vehículo podría entregarse en depósito a su conductor o a su legítimo propietario, quienes deberán presentarlo ante la autoridad competente cuando ésta lo solicite.

- De ahí que es inconcuso el interés jurídico de la quejosa, ya que de estimar lo contrario, es decir, esperar al procedimiento de ejecución de la deuda – ante la falta de pago del conductor– o a que el vehículo quede en garantía, pone en evidencia su derecho de defensa; además, el artículo 224 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, indica que en caso de que el conductor infractor sea persona diversa al propietario del vehícu-



lo, la Policía Federal notificará a este último, por correo certificado con acuse de recibo, la infracción y la multa impuesta.

- Entonces, si el vehículo es parte del patrimonio de su propietaria, es claro que está justificado el interés jurídico de la quejosa para impugnar la boleta de infracción y la multa, puesto que del artículo 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, se advierte la forma en que el propietario del vehículo sobre el que se levantó la infracción está legitimado para instar la acción de nulidad en la vía contenciosa administrativa, pues tal dispositivo legal conlleva una posible vulneración a la existencia de la propiedad del vehículo que está afectado, lo que supone necesariamente que la accionante sea la titular de ese derecho.

- En esa medida, quien acredita ser la titular del derecho subjetivo que se dice violado tiene interés jurídico para acudir al juicio contencioso administrativo, porque en el caso es la propietaria del vehículo quien dispondrá de un plazo de 30 días hábiles, contado a partir de la fecha en que se fijó la multa para cubrirla, así como los gastos a que hubiere lugar; en caso contrario se formulará la liquidación y se turnará, junto con el vehículo, ya que es a quien más le interesa, pues es éste el que servirá de garantía en caso de la falta de pago de la infracción.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Procede ahora dilucidar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada.

Lo anterior, con el propósito de determinar si dichos órganos, al resolver los asuntos materia de la denuncia:

I. Examinaron hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

II. Llegaron a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, cuyo tenor es el siguiente:



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



contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."⁴

Conforme al criterio anterior, 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.

De la lectura de los criterios contendientes se advierte que ambos órganos atendieron la misma cuestión jurídica relativa a determinar **si el propietario de un vehículo se encuentra legitimado (interés jurídico) para demandar, ante la Sala Regional del Pacífico Centro del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la nulidad de la boleta de infracción donde se impuso una multa al conductor de dicho vehículo.**

En efecto, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este Circuito, al resolver el amparo directo administrativo **433/2021**, sostuvo:

- El propietario del vehículo carece de interés jurídico, toda vez que la boleta de infracción impugnada en el juicio contencioso administrativo de origen, no le causa algún tipo de afectación en su patrimonio, ya que, conforme a lo

⁴ Número de registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 72/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. Tipo: jurisprudencia.



previsto en el artículo 194 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, el sujeto obligado a su pago únicamente es el conductor infractor o su representante legal, no así el propietario del mismo, pues este último solamente tiene obligación de pago cuando se hubiese retenido y retirado de la circulación la unidad respectiva, lo cual no sucedió en el caso particular.

- No es aplicable la hipótesis prevista en el artículo 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, en la medida en que es menester que el vehículo constituya la garantía de la multa impuesta por la infracción de tránsito cometida, automotor que podrá entregarse en depósito a su conductor o a su legítimo propietario, quienes deberán presentarlo ante la autoridad competente cuando ésta lo solicite, lo que no sucedió en la especie.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y del Trabajo del mismo Circuito, al resolver el amparo directo **429/2021**, sostuvo que:

- La propietaria del vehículo sí tiene interés jurídico, pues la lesión jurídica que le legitima para instar el juicio contencioso, proviene de ostentarse propietaria del vehículo del que se derivó la infracción por un hecho que se le atribuyó al conductor del automotor, cuya nulidad se impugnó.

- La autoridad responsable debió tomar en consideración lo previsto en el artículo 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, que es la disposición que contiene la hipótesis normativa que otorga el interés jurídico de la promovente del juicio de nulidad, la cual dispone que es el propietario del vehículo el que dispondrá de un plazo de treinta días hábiles para cubrir la multa, y en caso de que no, el monto de la multa podría ser garantizado con el valor de los propios vehículos o mediante el otorgamiento de garantía suficiente y que en caso de que la garantía sea el vehículo, podría entregarse en depósito a su conductor o a su legítimo propietario, quienes deberán presentarlo ante la autoridad competente cuando ésta lo solicite; de estimar lo contrario, es decir, esperar al procedimiento de ejecución de la deuda –ante la falta de pago del conductor– o a que el vehículo quede en garantía, pone en evidencia su derecho de defensa.

En ese orden de ideas, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y del Trabajo de este Circuito, se pronunció en el sentido de que carece



de interés jurídico el propietario del vehículo para demandar la nulidad de la boleta de infracción impuesta al conductor, en tanto que el Primer Tribunal Colegiado de la misma semi especialización se pronunció en el sentido contrario.

Por tanto, se concluye que existe la contradicción de tesis denunciada, así como que el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si el propietario del vehículo cuenta con interés jurídico para demandar la nulidad de la boleta de infracción donde se impuso una multa al conductor de dicho automotor.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimoprimer Circuito, conforme a las siguientes consideraciones.

Como punto de partida, se debe precisar cuál es la causa de improcedencia cuya actualización se cuestiona, esto es, la regulada en el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual dispone:

"Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

"I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado."

El precepto transcrito ubica como una de las causales de improcedencia del juicio contencioso administrativo, que éste se promueva contra actos que no afecten el interés jurídico del demandante.

En ese sentido, se trae a colación lo que se concibe por interés jurídico.

Al respecto, el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han definido al interés jurídico dentro del esquema de la procedencia del juicio de amparo, así como a la luz del contenido del artículo 107, fracción I, de la Constitución, al determinar que se debía entender como aquel que detentaba el sujeto al ser titular de un derecho subjetivo, esto es, que se alegara la existen-



cia del mismo y una afectación inmediata y directa en su esfera jurídica por parte del acto de autoridad, del cual se derivara el agravio correspondiente.⁵

⁵ Lo anterior (sic) en la tesis de jurisprudencia y aislada de rubros y textos siguientes: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto –en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales–, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.". Número de registro digital: 2007921. Instancia: Pleno.



Por su parte, vinculado con el concepto de interés jurídico, contextualizado al artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que aquél es un aspecto procesal que condiciona la procedencia del juicio de nulidad, al invocar la necesidad de que se acredite la legitimación de la persona para ejercer la acción, siendo una condicionante que se cuente con un derecho subjetivo público.⁶

Décima Época. Materia común. Tesis: P./J. 50/2014 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 60. Tipo: jurisprudencia.

"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.". Número de registro digital: 2004501. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 2a. LXXX/2013 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 3, página 1854. Tipo: aislada.

⁶ En la tesis aislada de rubro y texto: "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL DERECHO SUBJETIVO NECESARIO PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO RELATIVO Y EL REQUERIDO PARA OBTENER UNA SENTENCIA FAVORABLE, TIENEN ALCANCES DIFERENTES. El artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo condiciona la procedencia del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a que el demandante acredite su interés jurídico, en el que está inmersa la noción de un derecho subjetivo; mientras que los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la misma Ley, establecen la obligación de que el Tribunal, antes de reducir el importe de una sanción, condenar a la autoridad a pagar una indemnización por los daños y perjuicios causados por los servidores públicos, u ordenar la restitución de un derecho subjetivo, constate la existencia de este último. Así, en las disposiciones aludidas se otorgan dife-



Al tenor de lo expuesto, se puede establecer válidamente que contar con interés jurídico por quien promueve es un supuesto de procedencia que regula el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual se encuentra ubicado en la fracción I, en donde se regula de forma particular la condicionante de que quien promueve el juicio cuente con interés jurídico para ello, entendiéndose éste como un requisito procesal que implica la necesidad de tener y ser titular de un derecho subjetivo para promover la acción, es decir, que se hiciera valer la existencia del mismo y una afectación inmediata y directa en su esfera jurídica por parte del acto de autoridad, del cual se derivara el agravio correspondiente.

Ahora bien, una vez delimitada la causa de improcedencia que nos atañe a la luz de lo que debe entenderse como interés jurídico para la procedencia del juicio contencioso, vinculado con el hecho de acreditar para ello un derecho subjetivo que demuestre la legitimación procesal, ahora se analizará si el propietario de un vehículo se ubica o no en ese supuesto cuando al conductor (diversa persona al propietario) se le impone una multa con motivo de una infracción en materia de tránsito.

Al respecto, es importante tomar en consideración lo que dispone la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal vigente, en relación con las sanciones por infracciones en materia de tránsito.

"Artículo 74 Bis. La Secretaría de Gobernación, a través de la Policía Federal, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias respectivas, impondrá las siguientes sanciones:

rentes alcances a la expresión 'derecho subjetivo', pues en el primer caso se le da una significación puramente procesal que atañe a la legitimación del actor para ejercer la acción y de no acreditarse se procederá al sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo; en cambio, en el segundo supuesto se vincula al análisis de fondo de la pretensión del actor, porque el Tribunal, una vez que declara la nulidad, debe verificar que el actor cuenta con el derecho para que se le otorgue lo pedido en la instancia de origen, ordenando su restitución en la sentencia que dicte, pero si no se comprueba, genera que únicamente se declare la nulidad del acto o resolución reclamado ante los vicios advertidos, sin ordenar, por ejemplo, que se devuelva al actor un ingreso tributario o se le pague una pensión, dado que estos aspectos tendrán que examinarse por la autoridad administrativa si está obligada a dar una respuesta por virtud de la nulidad.". Número de registro digital: 165081. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia administrativa. Tesis: 2a. X/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1047. Tipo: aislada.



"I. Por infracciones a la presente ley y reglamentos que de ella se deriven en materia de tránsito, multa de hasta doscientos días de salario mínimo, y

"II. Por conducir vehículos en caminos y puentes federales que no cuenten con un contrato de un seguro que garantice daños a terceros con multa de veinte a cuarenta días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

"El propietario del vehículo tendrá 45 días naturales para la contratación de la póliza de seguro, misma que al presentarla ante la autoridad recaudatoria durante el término anterior, le será cancelada la infracción;

"III. Cualquier otra infracción a las disposiciones de esta ley y los ordenamientos que de ella se deriven para la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado cuando circulen en la zona terrestre de las vías generales de comunicación, con multa de hasta quinientos días de salario mínimo.

"En caso de reincidencia, la Secretaría de Seguridad Pública podrá imponer una multa equivalente hasta el doble de las cuantías señaladas, salvo las excepciones o casos específicos previstos en esta ley.

"Los ingresos derivados por concepto de multas a que se refiere la fracción I del presente artículo, se destinarán a la Secretaría de Seguridad Pública para cubrir gastos de operación e inversión en programas vinculados a la propia seguridad pública y de manera específica se destinará el 20 % del total a prevención del delito, en tanto que los derivados de la fracción II se destinarán conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 74 de esta ley.

"La Secretaría y la Secretaría de Seguridad Pública establecerán mecanismos para el intercambio de información en materia de infracciones."

"Artículo 74 Ter. La Secretaría de Seguridad Pública a través de la Policía Federal Preventiva, podrá retirar de la circulación los vehículos en los siguientes casos:

"I. Cuando se encuentren prestando el servicio de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado en los caminos y puentes, sin contar con el permiso correspondiente;



"II. Cuando contando con concesiones o permisos estatales, municipales o de la Ciudad de México, se encuentren prestando el servicio de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado en los caminos y puentes, fuera de los tramos autorizados por la Secretaría;

"III. Cuando excedan el tiempo autorizado para circular o transitar con motivo de su importación temporal y se encuentren prestando el servicio de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado en los caminos y puentes, debiendo dar vista a las autoridades correspondientes;

"IV. Cuando se encuentren en tránsito y no cumplan con las condiciones mínimas de seguridad, que se determinen en esta ley y los ordenamientos que de ella se deriven, y

"V. Cuando se encuentren prestando servicio de autotransporte y esté vencido su plazo o límite máximo de operación para dar el servicio de autotransporte federal de pasajeros o turismo, de acuerdo a las disposiciones reglamentarias correspondientes."

Artículo 76. El monto de las sanciones administrativas que se impongan por violaciones a la presente ley y a los ordenamientos que de ella se deriven, por la operación del servicio de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, así como por el tránsito de vehículos, podrá ser garantizado con el valor de los propios vehículos o mediante el otorgamiento de garantía suficiente para responder de las mismas. En caso de que la garantía sea el vehículo, podrá entregarse en depósito a su conductor o a su legítimo propietario, quienes deberán presentarlo ante la autoridad competente cuando ésta lo solicite.

"El propietario del vehículo dispondrá de un plazo de 30 días hábiles, contado a partir de la fecha en que se fijó la multa para cubrirla así como los gastos a que hubiere lugar, en caso contrario, se formulará la liquidación y se turnará, junto con el vehículo, a la autoridad fiscal competente para su cobro.

"En el caso de vehículos particulares sólo procederá el otorgamiento de garantía cuando se trate de falta grave o reincidencia."



"**Artículo 77.** Al imponer las sanciones a que se refiere este título, la Secretaría deberá considerar:

"I. La gravedad de la infracción;

"II. Los daños causados; y

"III. La reincidencia."

"**Artículo 78.** Las sanciones que se señalan en este título se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad penal que resulte, ni de que, cuando proceda, la Secretaría revoque la concesión o permiso."

"**Artículo 79 Bis.** Para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo 74 Bis de esta ley, se estará a lo siguiente:

"I. Las infracciones y las sanciones que se impongan, se harán constar en las boletas correspondientes, y

"II. El pago de las sanciones impuestas, deberá realizarse por los infractores en las instituciones bancarias u oficinas designadas, o bien a través de cualquiera de los medios establecidos para tal efecto."

"**Artículo 80.** Contra las resoluciones dictadas con fundamento en esta ley y sus reglamentos, se podrá interponer recurso de revisión conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."

Por su parte, el Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal vigente, en relación a las sanciones por infracciones en materia de tránsito, multas y su pago, dispone lo siguiente:

"**Artículo 194.** Las violaciones a las normas de tránsito en las vías federales, a los dispositivos para el control del tránsito y a las órdenes de los policías federales serán sancionadas de conformidad con las disposiciones de este reglamento que establezcan la conducta que haya sido violada por el conductor, sus pasajeros o acompañantes y por los peatones."



"Las sanciones que sean aplicadas en los términos del párrafo que antecede, serán independientes de las responsabilidades civiles o penales a cargo del infractor, de sus acompañantes o pasajeros, según lo establezcan las leyes respectivas."

"Artículo 195. Las sanciones serán las siguientes:

"I. Amonestación verbal;

"II. Amonestación escrita;

"III. Multa, y

"IV. Retiro de los vehículos de la circulación."

"Artículo 199. La multa o sanción pecuniaria que se imponga a los infractores de las disposiciones de este reglamento, de los dispositivos para el control del tránsito o de las órdenes de los policías federales, será cuantificada tomando como base la cuota diaria."

"Artículo 200. La cuantificación de las sanciones pecuniarias, se hará tomando como límites de referencia el mínimo y el máximo de su monto y atenderá a los criterios que se establecen en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"No obstante lo anterior, se aplicará el mínimo de la sanción pecuniaria a los infractores que reconozcan expresamente, en la boleta de infracción respectiva, la falta en que hayan incurrido. En estos casos, el monto de la multa se reducirá en un 25 por ciento, siempre que el infractor se abstenga de impugnar la sanción.

"Cuando el pago se efectúe dentro de los 15 días hábiles posteriores a la imposición de la multa, ésta se reducirá en un 25 por ciento adicional al beneficio señalado en el párrafo anterior."

"Artículo 202. Se considerarán reincidentes los usuarios de las vías federales que incurran en la misma violación a las disposiciones de este reglamento dentro del término de seis meses, contados a partir de la fecha de comisión de



la primera de ellas, salvo lo establecido en las disposiciones aplicables al auto-transporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado.

"La sanción pecuniaria que se imponga a los reincidentes será notificada por correo certificado con acuse de recibo en el domicilio que aparezca acreditado en la última boleta de infracción."

"Artículo 203. Los policías federales aplicarán las sanciones que deriven de la violación a las disposiciones de este reglamento, atendiendo al siguiente procedimiento:

"I. Una vez detenido el vehículo y por seguridad del conductor, acompañantes y pasajeros, instruirá a que éstos permanezcan en el interior del mismo y únicamente descenderán hasta que así lo indique el policía federal;

"II. Informará al conductor del vehículo el motivo de la detención;

"III. Solicitará al conductor la entrega de la licencia para conducir y la tarjeta de circulación, así como, en su caso, la demás documentación inherente al servicio que preste, y

"IV. En caso de que proceda la multa, el policía federal requisitará la boleta de infracción asentando con letra completamente legible la información que el formato requiera y fijará al infractor la sanción que corresponda, además de:

"a) La narración sucinta y objetiva de los hechos de que sea responsable el conductor;

"b) La presentación y lectura de los ordenamientos reglamentarios violados por el conductor, acompañantes o pasajeros, especificando concretamente la sanción aplicable al caso, y

"c) Cuando se trate de multa, las modalidades de su pago y garantías, así como las reducciones a que se tiene derecho y los medios de impugnación."

"Artículo 204. Cuando se trate de infracciones que se sancionen con multa y proceda el retiro de la circulación en términos del artículo 74 Ter de la ley y este reglamento, para obtener la liberación o entrega del vehículo por parte de



la Policía Federal, el conductor o el legítimo propietario del vehículo deberá pagar o garantizar el monto de las sanciones que se hayan impuesto por violaciones a la ley y a los ordenamientos que de ella se deriven por la operación del servicio de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, así como por violaciones al presente reglamento.

"Tratándose de vehículos particulares, procederá el otorgamiento de garantía para responder por el monto de las sanciones impuestas cuando se trate de falta grave o reincidencia, prevista en el artículo 202 de este reglamento.

"Para efectos del presente reglamento, se entenderá por falta grave:

"I. Cuando en una sola boleta de infracción se impongan sanciones por la falta de los tres documentos, o documento que haga sus veces, a que se refiere el artículo 85 de este reglamento y por la falta de licencia de manejo vigente o el documento que la supla, conforme al artículo 81, fracción II, de este reglamento;

"II. Cuando con motivo de la imposición de sanciones, los usuarios se opongan a las órdenes de los policías federales, en los casos previstos en el artículo 201 de este reglamento, y

"III. Cuando con motivo de la imposición de sanciones, se tenga conocimiento de la probable comisión de algún delito, de flagrancia en la comisión de algún delito o se ejecute orden de detención o presentación del conductor o de alguno de sus acompañantes o pasajeros."

"Artículo 206. Si la sanción pecuniaria no es cubierta dentro del plazo de treinta días hábiles concedido para su pago, se formulará la liquidación y se turnará a la autoridad fiscal competente para la ejecución de los actos relativos a su cobro y, en su caso, de la garantía otorgada."

"Artículo 207. La boleta de infracción original se entregará al infractor y las dos primeras copias se enviarán a las oficinas de la Policía Federal que corresponda para su registro en la base de datos y, en caso de incumplimiento del pago, para la remisión a la autoridad fiscal que deba iniciar el procedimiento administrativo de ejecución."



"**Artículo 208.** Una vez que la información relativa a las sanciones impuestas por las infracciones de tránsito de vehículos quede incorporada a la base de datos de la Policía Federal, ésta expedirá automáticamente la boleta de infracción a los usuarios de las vías federales que tengan el carácter de reincidentes.

"La sanción será impuesta por el policía federal que elaboró la última boleta de infracción en que se hizo constar la infracción que se reincide y será por el mismo monto que se indicó en ella, así como notificada en términos del artículo 202 de este reglamento."

"**Artículo 214.** Las sanciones que se impongan con base en este reglamento y que el infractor no haya consentido en los términos previstos en el artículo 200, párrafo segundo, de este reglamento, podrán ser impugnadas en los términos que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Esta circunstancia será hecha formalmente del conocimiento del infractor al momento en que se imponga la sanción respectiva."

"**Artículo 221.** El infractor deberá cubrir el importe de las multas dentro de los treinta días hábiles que sigan a su aplicación."

"**Artículo 222.** El pago de la multa se realizará en términos de las disposiciones aplicables."

"**Artículo 223.** La Secretaría y la Policía Federal promoverán convenios de coordinación o colaboración con autoridades federales, de las entidades federativas y Municipios o delegaciones, a fin de cumplir con el objeto del presente reglamento."

"**Artículo 224.** En caso de que el conductor infractor sea persona diversa al propietario del vehículo, la Policía Federal notificará a este último, por correo certificado con acuse de recibo, la infracción y la multa impuesta."

"**Artículo 225.** Vencido el plazo señalado en el artículo 206 de este reglamento, la boleta de infracción será turnada a la autoridad fiscal correspondiente."

"**Artículo 226.** En los términos establecidos por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, las multas podrán ser recurridas por el infractor o por su representante legal ante la Coordinación Estatal a la que esté o se encontraba



adscrito el policía federal que la haya impuesto, mediante el recurso de revisión. En su defecto, se podrá promover juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los términos y formas señalados por las disposiciones aplicables."

"Artículo 227. La interposición del medio de defensa suspenderá la ejecución de la multa, siempre que se acredite que se encuentra debidamente garantizado el interés fiscal, en los términos de las disposiciones aplicables."

"Artículo 228. Los ingresos derivados por concepto de multas, a que se refiere este reglamento, se destinarán a la Secretaría, en términos de lo dispuesto por el artículo 74 Bis de la ley."

De los numerales transcritos, en lo que es materia de la presente contradicción de tesis, se obtiene lo siguiente:

- La Secretaría de Gobernación, a través de la Policía Federal, se encuentra facultada para imponer sanciones con motivo de infracciones de tránsito.

- Los sujetos que son objeto de sanciones por infracciones de tránsito, son los conductores, sus pasajeros o acompañantes y los peatones.

- Las infracciones y las sanciones que se impongan, se harán constar en las boletas correspondientes, y el pago de las sanciones impuestas, deberá realizarse por los infractores en las instituciones bancarias u oficinas designadas, o bien a través de cualquiera de los medios establecidos para tal efecto.

- Las sanciones que se pueden imponer son amonestación verbal; amonestación escrita; multa, y retiro de los vehículos de la circulación.

- Cuando se trate de infracciones que se sancionen con multa y proceda el retiro de la circulación, para obtener la liberación o entrega del vehículo por parte de la Policía Federal, el conductor o el legítimo propietario del vehículo deberá pagar o garantizar el monto de las sanciones que se hayan impuesto por violaciones a la ley y a los ordenamientos que de ella se deriven por la operación del servicio de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, así como por violaciones al reglamento.



- Tratándose de vehículos particulares, procederá el otorgamiento de garantía para responder por el monto de las sanciones impuestas cuando se trate de falta grave o reincidencia.

- Cuando el conductor infractor sea persona diversa al propietario del vehículo, la Policía Federal notificará a este último, por correo certificado con acuse de recibo, la infracción y la multa impuesta

- La boleta de infracción original se entregará al infractor y las dos primeras copias se enviarán a las oficinas de la Policía Federal que corresponda para su registro en la base de datos y, en caso de incumplimiento del pago, para la remisión a la autoridad fiscal que deba iniciar el procedimiento administrativo de ejecución.

- Las multas podrán ser recurridas por el infractor o por su representante legal ante la Coordinación Estatal a la que esté o se encontraba adscrito el policía federal que la haya impuesto, mediante el recurso de revisión. En su defecto, se podrá promover juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los términos y formas señalados por las disposiciones aplicables.

Así, en lo que interesa al tema a desentrañar del presente asunto, destaca el contenido particular del artículo **226 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal vigente**, donde se establece que **el infractor o su representante legal** podrá recurrir la multa impuesta a través del recurso de revisión ante la Coordinación Estatal de la Policía Federal o podrá promover juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Conforme a lo anterior, el infractor (conductor, pasajeros o acompañantes y los peatones) o su representante legal, se encuentran legitimados para impugnar la multa, ya sea a través del recurso de revisión o a través del juicio contencioso administrativo.

Acorde con lo expuesto, con la intención de determinar si el propietario del vehículo cuenta con interés jurídico para impugnar la boleta de infracción, es indispensable demostrar si éste recibe una afectación a su derecho subjetivo por el acto de autoridad en cita.



Así, para dilucidar el hecho de si se acredita la afectación al derecho subjetivo, es determinante esclarecer si la multa impuesta al conductor, afecta o podría afectar el patrimonio del propietario del automotor.

Pues bien, del contenido de los artículos 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, 204 y 206 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, se advierten dos supuestos de afectación al derecho subjetivo del propietario del vehículo, a saber:

1. Cuando el vehículo sirva de garantía para cubrir el monto de la multa, en este supuesto el automotor podrá entregarse en depósito a su conductor o a su legítimo propietario, este último dispondrá de un plazo de 30 días hábiles para cubrir la multa, en caso contrario, se formulará la liquidación y se turnará, junto con el vehículo, a la autoridad fiscal competente para su cobro.

2. Cuando se trate de infracciones que se sancionen con multa y proceda el retiro de la circulación, para obtener la liberación o entrega del vehículo por parte de la Policía Federal, el conductor o el legítimo propietario del vehículo deberá pagar o garantizar el monto de las sanciones que se hayan impuesto; si la sanción pecuniaria no es cubierta dentro del plazo de treinta días hábiles, se formulará la liquidación y se turnará a la autoridad fiscal competente para la ejecución de los actos relativos a su cobro y, en su caso, de la garantía otorgada.

Como se puede advertir, existen dos supuestos de afectación al derecho subjetivo del propietario del vehículo, pues en el primero, el automotor sirve como garantía para el pago de la multa impuesta; y, en el segundo, el vehículo es retirado de la circulación, luego, para obtener su liberación o entrega, el propietario deberá pagar o garantizar el monto de las sanciones; en ambos supuestos, de no pagarse la multa impuesta, se formulará liquidación y se turnará a la autoridad fiscal para la ejecución del cobro.

De no encontrarse el propietario del vehículo en tales supuestos, entonces no existirá afectación a su derecho subjetivo.

Ello es así, porque si el vehículo no constituyó garantía de la multa impuesta y tampoco fue retirado de la circulación, sino que únicamente se impuso la multa al conductor por la infracción cometida, entonces el legítimo propietario no



resentirá ninguna afectación a su derecho subjetivo, en la medida que su patrimonio no ha sido afectado por el acto de autoridad.

Se afirma lo anterior, porque de conformidad con los artículos 207 y 221 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, el infractor deberá cubrir la multa dentro de los treinta días hábiles que sigan a su aplicación, en caso de incumplimiento, se enviarán las dos primeras copias de la boleta de infracción a la autoridad fiscal que deba iniciar el procedimiento administrativo de ejecución en su contra.

En consecuencia, si el acto de autoridad (boleta de infracción) se impuso al infractor (conductor), sin afectar el patrimonio del legítimo propietario del vehículo (al no constituir garantía y porque no fue retirado de la circulación), entonces no existe una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica del propietario por parte del acto de autoridad.

Ahora bien, el artículo 224 del referido reglamento, dispone que en caso de que el conductor infractor sea persona diversa al propietario del vehículo, la Policía Federal notificará a este último, por correo certificado con acuse de recibo, la infracción y la multa impuesta; sin embargo, tal circunstancia no actualiza la afectación al derecho subjetivo del propietario.

Se considera de tal manera, porque la obligación de la Policía Federal de notificar al propietario del vehículo la infracción y la multa impuesta al conductor, tiene como única finalidad hacer de su conocimiento tal circunstancia, pero de ninguna manera implica que deba pagar la multa impuesta al conductor, pues como ya se ha visto, en caso de no pagar tal sanción, el procedimiento administrativo de ejecución iniciará en contra del conductor.

Además, el análisis conjunto de las disposiciones anteriormente transcritas, permite concluir que tal notificación al propietario del vehículo, es un derecho que le asiste, pues en el supuesto de que el infractor reincida, el vehículo que conduzca en ese momento, podrá constituir garantía de la multa que se le imponga, en términos del numeral 204 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal.

Bajo ese contexto, salvo en los supuestos donde el vehículo sirve de garantía o se retira de la circulación, se actualiza la causa de improcedencia regu-



lada en el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en atención a que el legítimo propietario del vehículo no tiene interés jurídico para impugnar, vía juicio contencioso administrativo, la nulidad de la boleta de infracción donde se impuso una multa al conductor, debido a que, en ese supuesto, no sufre una afectación directa e inmediata a su derecho subjetivo como consecuencia de tal acto de autoridad, en virtud de que el vehículo no constituyó garantía de la multa impuesta y tampoco se retiró de la circulación en términos de los artículos 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y 204 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal, además, en el supuesto de que el infractor no pague la sanción, la ejecución de cobro por parte de la autoridad fiscal correspondiente, se iniciará en su contra pero no del legítimo propietario del vehículo.

En ese orden de ideas, este Pleno del Decimoprimer Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO LO TIENE EL PROPIETARIO DE UN VEHÍCULO PARA DEMANDAR LA NULIDAD DE LA BOLETA DE INFRACCIÓN DONDE SE IMPUSO UNA MULTA AL CONDUCTOR.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios discrepantes al analizar si las personas físicas que demandaron la nulidad de la boleta de infracción donde se impuso una multa a los conductores de los vehículos propiedad de aquéllas, cuentan con interés legítimo para ello, pues uno determinó que el acto de autoridad no afecta el interés jurídico del propietario y, el otro se pronunció en sentido contrario.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoprimer Circuito determina que la boleta de infracción donde se impone una multa al conductor del vehículo, no afecta el interés jurídico de su legítimo propietario, ya que no sufre una afectación directa e inmediata a su derecho subjetivo como consecuencia de tal acto de autoridad, en virtud de que el vehículo no constituyó garantía de la multa impuesta y tampoco se retiró de la circulación.

Justificación: El interés jurídico es un requisito procesal que implica la necesidad de tener y ser titular de un derecho subjetivo para promover la acción, es decir, se requiere de una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica



de la persona por parte del acto de autoridad, del cual se derivará el agravio correspondiente; bajo ese contexto, se actualiza la causa de improcedencia regulada en el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en atención a que el legítimo propietario del vehículo no tiene interés jurídico para impugnar vía juicio contencioso administrativo la nulidad de la boleta de infracción donde se impuso una multa al conductor, debido a que, en ese supuesto, no sufre una afectación directa e inmediata a su derecho subjetivo como consecuencia de tal acto de autoridad, en virtud de que el vehículo no constituyó garantía de la multa impuesta y tampoco se retiró de la circulación en términos de los artículos 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y 204 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal; además, en el supuesto de que el infractor no pague la sanción, la ejecución de cobro por parte de la autoridad fiscal correspondiente se iniciará en su contra, pero no en contra del legítimo propietario del vehículo.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, en los términos expresados en el considerando cuarto de la presente resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimoprimer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

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

Así, por unanimidad de seis votos, lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Decimoprimer Circuito, Mario Oscar Lugo Ramírez, presidente, Günther Demián Hernández Núñez, Noé Herrera Perea, Carlos Hinostrosa Rojas, Froylán Muñoz Alvarado, ponente, y Juan Carlos Ramírez Gómora, ante la secretaria de Acuerdos licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, quien autoriza y da fe.

La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito certifico que la presente



copia concuerda fielmente con su original que obra en la contradicción de tesis 2/2022 del índice del Pleno del Decimoprimer Circuito y conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de septiembre de 2022 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO LO TIENE EL PROPIETARIO DE UN VEHÍCULO PARA DEMANDAR LA NULIDAD DE LA BOLETA DE INFRACCIÓN DONDE SE IMPUSO UNA MULTA AL CONDUCTOR.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios discrepantes al analizar si las personas físicas que demandaron la nulidad de la boleta de infracción donde se impuso una multa a los conductores de los vehículos propiedad de aquéllas, cuentan con interés legítimo para ello, pues uno determinó que el acto de autoridad no afecta el interés jurídico del propietario y, el otro se pronunció en sentido contrario.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoprimer Circuito determina que la boleta de infracción donde se impone una multa al conductor del vehículo, no afecta el interés jurídico de su legítimo propietario, ya que no sufre una afectación directa e inmediata a su derecho subjetivo como consecuencia de tal acto de autoridad, en virtud de que el vehículo no constituyó garantía de la multa impuesta y tampoco se retiró de la circulación.

Justificación: El interés jurídico es un requisito procesal que implica la necesidad de tener y ser titular de un derecho subjetivo para promover la acción, es decir, se requiere de una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica de la persona por parte del acto de autoridad, del cual se



derivará el agravio correspondiente; bajo ese contexto, se actualiza la causa de improcedencia regulada en el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en atención a que el legítimo propietario del vehículo no tiene interés jurídico para impugnar, vía juicio contencioso administrativo, la nulidad de la boleta de infracción donde se impuso una multa al conductor, debido a que, en ese supuesto, no sufre una afectación directa e inmediata a su derecho subjetivo como consecuencia de tal acto de autoridad, en virtud de que el vehículo no constituyó garantía de la multa impuesta y tampoco se retiró de la circulación en términos de los artículos 76 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y 204 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal; además, en el supuesto de que el infractor no pague la sanción, la ejecución de cobro por parte de la autoridad fiscal correspondiente se iniciará en su contra, pero no en contra del legítimo propietario del vehículo.

PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO.

PC.XI. J/3 A (11a.)

Contradicción de tesis 2/2022. Entre las sustentadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 12 de julio de 2022. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Günther Demián Hernández Núñez, Noé Herrera Perea, Carlos Hinostrosa Rojas, Mario Oscar Lugo Ramírez, Froylán Muñoz Alvarado y Juan Carlos Ramírez Gómora. Ponente: Froylán Muñoz Alvarado. Secretario: Jorge López Rincón.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 429/2021, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 433/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de septiembre de 2022 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO DE NULIDAD. LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN PARA VERIFICAR LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y DE CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS GRAVES Y NO GRAVES, PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE DICHO JUICIO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 25/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEXTO Y EL DÉCIMO SEXTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 14 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE VEINTE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ LOYOLA PÉREZ, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, EMMA GASPAR SANTANA, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ Y ARTURO ITURBE RIVAS. DISIDENTES: EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ Y JUAN CARLOS CRUZ RAZO, QUIENES FORMULAN VOTO PARTICULAR. PONENTE: MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ. SECRETARIA: ADRIANA JANETTE CASTILLO HERNÁNDEZ.

Ciudad de México, resolución del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito de **catorce de junio de dos mil veintidós**.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio recibido el veintitrés de agosto de dos mil veintiuno en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el



titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por el Sexto y el Décimo Sexto Tribunales Colegiados en la materia y jurisdicción citados, al resolver los amparos directos D.A. 267/2020 y D.A. 30/2021, respectivamente.

SEGUNDO.—En acuerdos de veintiséis de agosto y dos de septiembre, ambos de dos mil veintiuno, dictados por el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, se ordenó la formación del expediente impreso y electrónico correspondiente a la contradicción de tesis PC01.I.A.25/2021.C.

Se precisó que el promovente de la contradicción, titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, señaló que fue parte en los juicios de los cuales derivan los criterios que motivan la contradicción, por lo que se solicitó a la presidencia de los Tribunales Colegiados Sexto y Décimo Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, que informaran el carácter con el que se ostentó tal autoridad en los citados asuntos, a efecto de determinar si quien suscribe la denuncia fue parte en esos juicios; ello, con la finalidad de determinar si es parte legitimada conforme al artículo 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Mediante acuerdo de diecisiete de septiembre de dos mil veintiuno se tuvo por recibido el oficio en el que la entonces Magistrada presidenta del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito informó que el denunciante de la contradicción reviste el carácter de parte en el asunto de su conocimiento; por ende, se **admitió** la denuncia de posible contradicción de criterios y se solicitó a la Magistrada citada en líneas precedentes el informe en cuanto a la vigencia de su criterio.

CUARTO.—Por oficio DGCCST/X/318/09/2021, de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comunicó al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito que, a través del diverso SGA/GVP/458/2021, de veintiocho del propio mes y año, la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal informó que, de la revisión a su base de datos,



advirtió que no se encuentra radicada alguna contradicción de tesis en la que el tema a dilucidar guarde relación con:

"DETERMINAR SI UN ACTO O RESOLUCIÓN SUBSTANCIADA AL AMPARO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA Y EN CONSECUENCIA SI ES POSIBLE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE NULIDAD."

QUINTO.—Por acuerdo de nueve de noviembre de dos mil veintiuno, al advertirse que faltaba el informe del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se solicitó a la presidencia del mencionado órgano jurisdiccional el informe relativo a la vigencia de su criterio o, en su caso, la causa que tuvo para tenerlo por superado o abandonado; así como el archivo de la ejecutoria respectiva.

SEXTO.—Mediante proveído de tres de enero de dos mil veintidós, se precisó que al admitir a trámite la contradicción de que se trata se solicitó a las presidencias de los Tribunales Décimo Sexto y Sexto en Materia Administrativa del Primer Circuito la remisión de los archivos digitales que contuvieran la ejecutoria que pronunciaron a la cuenta del correo electrónico del Pleno para la debida integración del expediente; y toda vez que a la fecha de emisión del citado acuerdo obraba tanto el informe como la ejecutoria emitida por el Sexto Tribunal Colegiado mencionado, se requirió únicamente al Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el informe y ejecutoria dictada en el juicio de amparo directo D.A. 30/2021, a fin de continuar con el trámite de integración correspondiente.

SÉPTIMO.—Por acuerdo de veinticinco de febrero de dos mil veintidós el Magistrado presidente del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, rindió el informe solicitado y envió la versión digitalizada de la sentencia dictada en el juicio de amparo directo D.A. 30/2021, de su índice, al mencionado correo electrónico.

OCTAVO.—En proveído de cinco de abril de dos mil veintidós, se turnó el expediente virtual a la Magistrada María Elena Rosas López, integrante del Quinto



Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de posible contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, que regula la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, con sus modificaciones, y con la circular SECNO/17/2021, de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal (*que determina, en lo que interesa, que los Plenos de Circuito continuarán ejerciendo sus atribuciones hasta tanto entren en funciones los Plenos Regionales*), al haberse planteado una probable contradicción entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito Judicial.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haber sido formulada por una de las partes en los juicios de amparo directo cuyos criterios contienden.

TERCERO.—Para determinar si se actualiza la contradicción de criterios, es útil informar, en primer lugar, respecto de las consideraciones sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 72/2010, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

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



DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan ‘tesis contradictorias,’ entendiéndose por ‘tesis’ el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: ‘CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.’, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que ‘al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes’ se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en ‘diferencias’ fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia



de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

(Registro digital: 164120. Jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Novena Época, materia común, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7).

De acuerdo con la jurisprudencia transcrita, para que exista contradicción de tesis basta que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, a condición de que tales variaciones o diferencias no incidan o sean determinantes para el problema jurídico a resolver.

También sirve de apoyo la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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."

(Registro digital: 165077. Jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Novena Época, materia común, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122).

Como se observa, para estimar existente una contradicción de tesis, es necesario que los órganos judiciales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que los aspectos fácticos que lo rodean no sean exactamente iguales, es decir, que emitan diversa solución a una problemática jurídica semejante mediante un determinado ejercicio interpretativo.

En ese orden de ideas, para definir si existe la contradicción entre los criterios objeto de la denuncia, se estima oportuno dar noticia de la parte considerativa, en la parte que interesa, adoptada por los órganos colegiados contendientes:

1. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver, el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, el juicio de amparo directo **D.A. 267/2020**:

"SEXTO. Antecedentes

"Mediante escrito presentado el doce de diciembre de dos mil diecinueve, ***** promovió juicio de nulidad en contra (sic): **a)** Resolución de **treinta de agosto de dos mil diecinueve**, dictada dentro del **procedimiento administrativo de investigación de verificación patrimonial** ***** , emitida por el director de Verificación Patrimonial 'B', adscrito a la Dirección General Adjunta de Verificación Patrimonial, de la Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial, de la Secretaría de la Función Pública; y **b)** el procedimiento administrativo llevado a cabo para determinar que no fue aclarado el importe de *****



(*****), por lo que **ordenó remitir el expediente a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, a fin de que determinara respecto de la presentación de la denuncia correspondiente**, ante el Ministerio Público de la Federación.

"Del asunto tocó conocer a la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, habiendo sido registrado el asunto con la numeración *****, y, previo requerimiento relativo a la exhibición de la resolución impugnada, en auto de **cinco de febrero de dos mil veinte**, su Magistrada instructora acordó **desechar la demanda** de nulidad, por improcedente, '...toda vez que del análisis practicado a la resolución de conclusión de fecha 30 de agosto de 2019, dictada dentro del procedimiento administrativo de investigación de verificación patrimonial número *****, emitida por el director de Verificación Patrimonial «B», adscrito a la Dirección General Adjunta de Verificación Patrimonial de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública, se advierte que la misma no constituye una resolución definitiva o acto de autoridad que pueda ser impugnado ante este Tribunal en términos del artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, toda vez que la procedencia del juicio contencioso administrativo federal tiene como presupuesto necesario la existencia de una resolución definitiva que afecte el interés jurídico del demandante y que, además, actualice alguna de las hipótesis previstas en el propio precepto legal de referencia; lo cual no ocurre en la especie, ya que en la resolución antes descrita únicamente se concluye la verificación patrimonial del *****, por lo que estamos ante la presencia de una resolución que carece del principio de definitividad, pues en el caso en específico, únicamente sería impugnable la resolución definitiva que se emitiera en el procedimiento administrativo que en su caso se le haya iniciado. ...'

"Inconforme con dicha resolución, el actor, ***** interpuso **recurso de reclamación**, el cual fue admitido en auto de veintiséis de febrero de dos mil veinte, y resuelto en sentencia de **diecisiete de agosto de dos mil veinte**, en el sentido de **confirmar** el auto recurrido en el recurso de reclamación, y **desechar la demanda** de nulidad, con base en las consideraciones siguientes:

"• Que la resolución impugnada concluyó la verificación patrimonial de la parte actora, **determinando la existencia de un incremento en su patrimonio**



que no es explicable o justificable, por lo que resultó procedente el envío del expediente a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, para que en el ámbito de su competencia, determinara lo que en derecho correspondiera.

"• Que, por tanto, dicha resolución impugnada **no** se trataba de una resolución administrativa que pone fin a un procedimiento resuelto conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ni tampoco se trata de una manifestación aislada que refleje la última voluntad de dicha institución, dado que mediante la misma únicamente se le informó a la accionante que se concluía con una fase de la investigación que correspondía a la verificación patrimonial del ahora promovente y que se enviará para su estudio, a la Unidad de Asuntos Jurídicos.

"• Que, por tanto, **la resolución impugnada no afecta el interés jurídico** de la parte actora, por tratarse únicamente de una resolución mediante la cual se le informa que ha concluido la verificación patrimonial, dentro del procedimiento administrativo de investigación de verificación patrimonial y, por ende, no se actualizaba la hipótesis prevista en la fracción XII del artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"• Que no obstaba lo aducido por el quejoso en cuanto a que el acuerdo recurrido es violatorio de los derechos humanos, pues en ningún momento se le niega el acceso a la justicia, únicamente se le está dando a conocer a la parte actora que la resolución que pretende impugnar no es una resolución administrativa que ponga fin a un procedimiento, ni tampoco se trata de una manifestación aislada que refleje la última voluntad de dicha institución, por lo que en todo caso en el momento en que la Unidad de Asuntos Jurídicos emita una resolución definitiva que cause un perjuicio al interés jurídico de la parte actora, podría ser susceptible de impugnar dicha resolución.

"• Que, contrario a lo referido, no se contraviene el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva, ya que la jurisdicción al tribunal se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida, cuya procedencia está condicionada a que los actos administrativos constituyan resoluciones definitivas y que se encuentren mencionadas dentro de la hipótesis de procedencia que señala el citado artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, '...aclarando



que, aun cuando dicho precepto señala que tendrán el carácter de resoluciones definitivas aquellas que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo.'

"• Por último, la Sala concluyó que, si bien es cierto que resultaba importante salvaguardar el principio pro persona, esto es que, como juzgador debe existir un margen de interpretación, dicho principio no alcanza a cambiar la ley, que es lo que la actora pretende.

"Sentencia que es materia de estudio en el presente amparo directo.

"**SÉPTIMO. Estudio de los conceptos de violación.**

"En el concepto de violación **primero**, la quejosa aduce, en esencia, que la sentencia reclamada carece de la debida fundamentación y motivación.

"En los conceptos de violación **segundo, tercero, cuarto** y parte del **quinto**, razona que, contrario a lo resuelto, la resolución impugnada dictada dentro del procedimiento administrativo de investigación de verificación patrimonial, constituye una **resolución definitiva que afecta el interés del quejoso**, en términos de lo establecido en los artículos 3o., fracciones II y XIX, 29, 30, 31, y 36, fracción I, del Código Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Razona que ello es así, toda vez que no es un acto previo, sino que **pone fin a la actuación administrativa** produciendo efectos jurídicos, ya que remite el expediente administrativo a la Unidad de Asuntos Jurídicos para fincar una responsabilidad al quejoso, por el incremento no explicable o justificable en su patrimonio, con independencia de que la denuncia llegue a presentarse en el ámbito de su competencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 37, último párrafo, de la Ley **Federal** (sic) de Responsabilidades Administrativas, aplicable al procedimiento de verificación patrimonial, ya que precisamente le corresponde a dicha autoridad la representación legal, así como la facultad de presentar denuncias, y no la de analizar o estudiar el procedimiento administrativo sancionatorio respectivo, que le corresponde a diversa Unidad.



"Que la resolución que determina el presunto incremento no explicable o justificable en su patrimonio, no se trata de un acto administrativo de mero trámite, sino de un acto de autoridad unilateral y definitivo, al determinar una afectación jurídica entre el quejoso y la autoridad fiscalizadora, por la determinación de un presunto incremento en cantidad líquida, e incluso, por la presentación de una denuncia por infracción a las normas administrativas federales.

"Refiere, que el procedimiento administrativo de verificación patrimonial se llevó a cabo mediante una serie de etapas que culminaron con la resolución impugnada, por lo que en su contra procede el juicio contencioso administrativo.

"Igualmente razona, que el acto impugnado satisface los requisitos previstos por el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en virtud de que derivó del procedimiento señalado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y produce efectos jurídicos, máxime que la autoridad que llevó a cabo el procedimiento fiscalizador emitió juicio de valor con relación a los elementos de prueba aportados, para acreditar el supuesto incremento de su patrimonio, consistentes en las documentales y determinaciones realizadas por el personal de la autoridad demandada.

"Para determinar lo conducente, conviene tener presente lo dispuesto en los artículos 30, 36, 37, y 41, primer párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos, y 76, fracción V, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, que es la normativa que fundamentó la resolución impugnada, son del contenido que textualmente señala:

"Artículo 30. (Se transcribe)."

"Artículo 36. (Se transcribe)."

"Artículo 37. (Se transcribe)."

"Artículo 41. (Se transcribe)."

"Artículo 30. (Se transcribe)."



Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública

"Artículo 76. (Se transcribe)."

"De los numerales transcritos se desprende que, conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Secretaría de la Función Pública y órganos internos de control, según sea el caso, podrá llevar a cabo **investigaciones o auditorías para verificar la evolución patrimonial** de los servidores públicos; y cuando exista alguna anomalía, iniciarán la investigación que corresponda, y se le solicitará sea aclarado el origen de dicho enriquecimiento.

"También se observa que, **de no justificarse la procedencia de dicho enriquecimiento**, las Secretarías y los órganos internos de control procederán a integrar el expediente correspondiente para darle trámite conforme a lo establecido en esta ley, y **formularán, en su caso, la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.**

"Asimismo, se desprende que las Secretarías y los órganos internos de control, según corresponda, tendrán la potestad de formular la denuncia al Ministerio Público, en su caso, cuando el sujeto a la verificación de la evolución de su patrimonio no justifique la procedencia lícita del incremento notoriamente desproporcionado de éste, representado por sus bienes, o de aquellos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su empleo, cargo o comisión.

"De igual forma, se prevé que las Direcciones de Verificación Patrimonial A, B (como lo es la autoridad demandada), C y D, respecto de los asuntos que les sean encomendados, tienen entre otras atribuciones, la de emitir el acuerdo por el que se determina el envío a la Unidad de Asuntos Jurídicos, del expediente integrado con motivo de la investigación realizada para verificar la evolución del patrimonio del servidor público, **para efectos de la presentación de la denuncia que corresponda cuando no se justifique la procedencia del enriquecimiento**, como ocurre en el fallo impugnado.

"Ahora bien, en la resolución impugnada, emitida el treinta de agosto de dos mil diecinueve, por el director de Verificación Patrimonial 'B', de la Dirección



General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, de la Secretaría de la Función Pública, en el procedimiento de verificación patrimonial del quejoso, expediente ***** , se determinó lo siguiente:

"En mérito de lo expuesto, es menester citar lo previsto en el artículo 37 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, respecto a las acciones a seguir por parte de esta autoridad administrativa como consecuencia de que ***** no explicó o justificó el incremento en su patrimonio en virtud de su remuneración como servidor público en el cargo de director de Administración en ***** en el periodo comprendido del quince de diciembre de dos mil doce al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, es por un monto total de *****

"En ese sentido, de conformidad con los razonamientos lógico jurídicos asentados, esta autoridad determina que es procedente remitir el presente expediente a la Unidad de Asuntos Jurídicos de esta Secretaría, a fin de que en el ámbito de su competencia, determine respecto de la presentación de la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público de la Federación, lo anterior, de conformidad con los artículos 37 y 41 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en relación con lo dispuesto en los artículos 221, 222 y 224 del Código Nacional de Procedimientos Penales, 16, fracción XVII y 25, fracción I, del Reglamento Interior de esta Secretaría de la Función Pública.

"Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de acordarse y se:

"ACUERDA

"PRIMERO.—Por las consideraciones lógico jurídicas vertidas a lo largo del Considerando Séptimo, se determina que ***** presenta un **presunto incremento en su patrimonio** que no es explicable o justificable en virtud de su remuneración como servidor público en el cargo de director de Administración ***** , en el periodo comprendido del quince de diciembre de dos mil doce al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, por un monto total de ***** (*****), por lo que **resulta procedente el envío del presente expediente a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, para que en el ámbito de su competencia determine lo que en derecho corresponda.**



"SEGUNDO.—Al haberse **agotado la verificación al patrimonio** de ***** , llévense a cabo las anotaciones conducentes en el sistema de control interno de la Dirección General Adjunta de Verificación Patrimonial, con la finalidad de que **se tenga por total y definitivamente concluido.** ...

"De lo anterior se desprende, que el director de Verificación Patrimonial 'B', de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, resolvió en definitiva, el **procedimiento administrativo de verificación patrimonial** seguido en contra del quejoso, determinando que ***** , presentó un **presunto incremento en su patrimonio que no era explicable o justificable**, por lo que resultaba procedente el envío del expediente a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, para que en el ámbito de su competencia determinara lo que en derecho corresponda, a fin de que, en su caso, **formulara la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.**

"De igual forma, se precisó en el fallo impugnado, que al haberse **agotado la verificación al patrimonio** de ***** , se llevarían a cabo las anotaciones conducentes en el sistema de control interno de la Dirección General Adjunta de Verificación Patrimonial, con la finalidad de que **se tuviera por total y definitivamente concluido.**

"De lo que se puede concluir que la resolución impugnada puso fin al procedimiento administrativo de verificación patrimonial del quejoso.

En efecto, si bien es cierto que el procedimiento administrativo en estudio no concluye con una resolución que imponga alguna sanción al servidor público investigado, no puede desconocerse que al efectuarse la declaratoria descrita en los numerales 37 y 41, **se sientan las bases para la prosecución de una investigación de índole penal**, por lo que efectivamente, se trata de una resolución que pone fin a la etapa administrativa de verificación patrimonial, ya que el siguiente paso corresponde al inicio de la etapa penal, con la presentación de la denuncia correspondiente.

"Esto es así, ya que se emite una decisión del órgano del Estado que concluye que el servidor público investigado no demostró la licitud de cierta parte de los recursos que integran su patrimonio.



"Para arribar a esa conclusión, la Secretaría de la Función Pública requirió la comprobación previa de determinados hechos o circunstancias, como es la calidad del imputado como servidor público, verificó su situación patrimonial al iniciar y concluir sus funciones, estableció la remuneración percibida durante el desempeño de su cargo y, finalmente, tuvo que confrontar los elementos de descargo que aportó el interesado en la substanciación del procedimiento respectivo, para llegar a la conclusión de que existe una desproporción entre lo percibido por el servidor público con motivo de su empleo, cargo o comisión y lo que realmente cuenta en su haber patrimonial.

"Ahora, la intromisión de la autoridad en los bienes e información del sujeto investigado, de suyo, genera un acto de molestia cuya legalidad puede ser cuestionada hasta que se culminara el procedimiento respectivo y, como en el caso, al resolverse que el particular no acreditó la licitud de parte de su patrimonio.

"De esta forma, la declaratoria de ilicitud de los recursos materiales con que cuenta el servidor público da por **concluido el procedimiento administrativo de verificación a su patrimonio**, constituyendo la base administrativa de la presunción de que el servidor público se enriqueció ilegítimamente.

"Por tanto, el reconocimiento administrativo de que el servidor público no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial a su patrimonio **sí pone fin al procedimiento de verificación al patrimonio del servidor público investigado**, por lo que en su contra es procedente el juicio de nulidad, en términos del artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Tiene aplicación, la tesis 2a. X/2003, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.' (**Se transcribe**).



"De ahí que resultan fundados los conceptos de violación que se contestan.

"En tales condiciones, lo procedente es **conceder el amparo solicitado**, cuyo efecto inmediato y directo es la ineficacia jurídica de la sentencia reclamada, en tanto que la responsable deberá emitir otra en la que, con base en las consideraciones de esta ejecutoria, concluya que, en contra de la resolución de treinta de agosto de dos mil diecinueve, dictada en el expediente administrativo ***** , impugnada por el quejoso, y del procedimiento del que deriva, procede el juicio contencioso administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"..."

2. Criterio del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver, el dos de junio de dos mil veintiuno, el juicio de amparo directo **D.A. 30/2021**:

"**SEXTO.** Por cuestión de método, algunos de los argumentos formulados por la quejosa en su único concepto de violación serán estudiados en orden diverso a lo planteado y otros en forma conjunta, sin que ello les (sic) irroque perjuicio, en razón de que el artículo 76 de la Ley de Amparo establece que su estudio puede hacerse de esa manera, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada; de donde resulta que no interesa la forma en que se emprenda el análisis de tales argumentos, esto es, de manera individual, conjunta o por grupos, o bien, en el propio orden de su exposición o en uno diverso, sino el hecho de que el juzgador se ocupe de todos, es decir, que no deje alguno sin estudiar, independientemente de la forma utilizada.

"Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia VI.2o.C. J/304, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, febrero de dos mil nueve, página mil seiscientos setenta y siete, que se comparte, de rubro y texto siguientes:



"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUUESTO O EN UNO DIVERSO.' (Se transcribe).

"Así, en una parte de su **único concepto de violación**, aduce la quejosa que, no obstante que se determinó desechar de plano la demanda de nulidad, al tener por interpuesto el recurso de reclamación, la Sala dio vista a la tercero interesada, quien no tiene el carácter de parte, ya que aún no se tiene como demandada en el juicio de (sic) natural; lo cual resalta la incorrecta fundamentación y motivación del acto reclamado.

"Argumentos que atendiendo a la causa de pedir, como lo dispone la tesis de jurisprudencia P./J. 68/2000, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Tomo XII, página 38, agosto de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo rubro es: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.'; pueden traducirse en el planteamiento de una violación procesal atribuida a la Sala responsable, atento a los antecedentes de la resolución reclamada, que se desprenden del juicio de nulidad, de donde se advierte lo siguiente:

"• Por escrito presentado el trece de febrero de dos mil veinte, ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ***** , apoderado de la ahora quejosa ***** , promovió juicio contencioso administrativo en contra de:

"A). La nulidad del oficio DGDI/DI-D/061/2019 de fecha 2 de diciembre de 2019, emitido por el DIRECTOR DE INVESTIGACIONES «D,» DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DENUNCIAS E INVESTIGACIONES, PERTENECIENTE A LA SUBSECRETARÍA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y CONTRATACIONES PÚBLICAS, DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA; mismo que fue hecho del conocimiento mediante Cédula de Notificación el día 09 de diciembre de 2019. Dicho oficio fue dictado dentro del expediente administrativo número DGDI/DGAI-A/DI-B/SAGARPA/008/2018 (aclarando que en (sic) oficio de referencia se puso equivocadamente que es terminación 2019).—B) La nulidad del acuerdo de fecha treinta de noviembre de dos mil diecinueve, por medio del cual se ordena el archivo y conclusión del asunto tramitado en el expediente admi-



nistrativo DGGI/DGAI-A/DI-B/SAGARPA/008/2018 (aclarando que en (sic) oficio de referencia se puso equivocadamente que es terminación 2019).'

"2. Por razón de turno correspondió conocer de la demanda de nulidad a la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuya Magistrada Instructora mediante proveído de once de febrero de dos mil veinte, registró la demanda bajo el número de expediente ***** y desechó por improcedente la misma al considerar que lo demandado no constituía una resolución impugnante ante ese Tribunal, en términos del artículo 8o., fracción XI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"3. Inconforme con lo anterior, *****, por conducto de su apoderado, mediante escrito presentado el nueve de marzo de dos mil veinte, interpuso recurso de reclamación.

"4. Mediante proveído de **diez de marzo de dos mil veinte**, con fundamento en los artículos 59 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la Magistrada Instructora tuvo por interpuesto el recurso de reclamación y **ordenó dar vista** a la demandada directora de Investigaciones 'D,' de la Dirección General de Denuncias e Investigaciones, perteneciente a la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, de la Secretaría de la Función Pública, para que dentro del término de cinco días manifestara lo que a su derecho conviniera, respecto del recurso de reclamación y una vez transcurrido el término referido se turnaría el expediente para que se dictara la resolución interlocutoria correspondiente.

"5. En proveído de uno de octubre de dos mil veinte, la autoridad demandada desahogó la vista que se le dio en el auto de diez de marzo de dos mil veinte.

"6. Por tanto, la Sala responsable mediante resolución de dos de octubre de dos mil veinte, declaró parcialmente infundado el recurso de reclamación.

"Resolución que constituye el acto reclamado en el presente juicio de amparo.



"En este contexto, atendiendo a la causa de pedir, con los planteamientos a estudio, implícitamente pretende la quejosa hacer valer una violación procesal, consistente en la ilegalidad del proveído **diez de marzo de dos mil veinte**, donde la Magistrada Instructora tuvo por admitido el recurso de reclamación y ordenó dar vista a la autoridad demandada con el citado medio de impugnación.

"Sin embargo, dicha violación procesal que pretende hacer valer resulta infundada.

"Con el propósito de evidenciar lo anterior, es importante citar los artículos 170, fracción I, y 171 de la Ley de Amparo:

"Artículo 170. (Se transcribe)."

"Artículo 171. (Se transcribe)."

"Los preceptos reproducidos denotan que al reclamarse la sentencia definitiva dictada en un juicio, la quejosa deberá alegar las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando las haya impugnado durante la tramitación del juicio y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.

"En el caso se estima que la quejosa no estaba en aptitud de combatir en sede contenciosa el acuerdo por el cual se dio vista a la demandada con el recurso de reclamación, dada la inexistencia de algún medio de defensa para impugnar dicho proveído.

"No obstante, se considera que no existe la alegada violación procesal y para demostrarlo resulta necesario tener presente el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo relativo al trámite del recurso de reclamación:

"ARTÍCULO 60. (Se transcribe)."

"Como se observa, el legislador estableció que una vez interpuesto el recurso de reclamación, la instrucción ordenará correr traslado a la contraparte



del recurrente por el término de cinco días, a fin de que manifieste lo que a su interés convenga, hecho lo cual, sin mayor trámite, dará cuenta a la Sala para resolver el medio impugnativo.

"En el caso, como quedó precisado, la quejosa interpuso recurso de reclamación en contra del auto por el que la instrucción desechó la demanda de nulidad; por ende, en proveído de diez de marzo de dos mil veinte, la Magistrada Instructora con fundamento en el artículo 60 de la Ley (sic) de Procedimiento Contencioso Administrativo –antes transcrito– dio vista a la autoridad demandada por el plazo de cinco días para que manifestara lo que a su interés conviniera.

"La demandada presentó oficio de manifestaciones las cuales se tuvieron por recibidas en acuerdo de uno de octubre de dos mil veinte, en el cual también fueron turnados los autos para resolver el recurso de reclamación.

"Así, mediante resolución de dos de octubre de dos mil veinte, la Sexta Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró procedente y parcialmente infundado el recurso de reclamación de mérito y revocó el auto recurrido, para los efectos precisados en dicho fallo.

"Sobre esas bases, se concluye que la vista concedida a la demandada con el recurso de reclamación interpuesto por la ahora quejosa, no implica la violación a normas del procedimiento, en tanto el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé específicamente que se otorgue la referida vista, sin distinguir en el tipo de acuerdo recurrido y, por ende, sin diferenciar si la contraparte ha sido emplazada al juicio o no; lo anterior, máxime que el artículo 61 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece el caso en el que no será necesario dar vista a la contraparte, ante la interposición de la reclamación (cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante), es decir, la ley establece, específicamente, en qué caso no es necesaria la vista a las partes; por tanto lo **infundado** del planteamiento a estudio.

"**Por otra parte**, aduce la quejosa, básicamente, que la resolución reclamada viola los artículos 1o., 8o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados



Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Lo anterior lo estima así, porque refiere que la Sala responsable parte de un supuesto equivocado al confirmar el desechamiento de la demanda del juicio de nulidad, bajo la consideración de que la resolución impugnada, no fue emitida en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino que es una resolución derivada de una investigación llevada a cabo en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

"Afirma que lo anterior es incorrecto, pues su representada mediante escrito de uno de marzo de dos mil dieciocho, hizo del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública el actuar incorrecto de diversos servidores públicos de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), por negarse a proceder con el pago de los bienes y servicios que recibieron por parte de su representada, quien de manera verbal fue contratada, con la promesa de formalizar el contrato respectivo, prestándose a la Secretaría lo que le solicitaron y entregándose las facturas correspondientes.

"Explica, que dicha promoción originó que la mencionada Secretaría Federal, integrara el expediente administrativo DGDI/DGAI-A/DI-B/SAGARPA/008/2018, del que tuvo conocimiento, cuando el director de Investigaciones 'B', de la Dirección General de Denuncias e Investigaciones, perteneciente a la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones, requirió a la quejosa informara el procedimiento que siguió para acceder a las instalaciones de la SAGARPA, salir de ella, cómo hizo entrega de los materiales, si existían acuses de recibo de ello y demostrara la autoría de los trabajos prestados.

"Refiere la quejosa, que a lo anteriormente solicitado, le dio respuesta mediante escrito presentado el dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, fecha de la cual no volvieron a tener respuesta por parte de la autoridad, ni se les permitió el acceso para revisar el expediente administrativo.

"Indica que fue hasta que la Dirección de Investigaciones 'D', el cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, notificó el oficio DGDI/DI-D/061/2019, en el que



le comunicó que el treinta de noviembre de dos mil diecinueve, se había emitido un acuerdo en el que se determinó el archivo y conclusión por falta de elementos del expediente referido.

"Expresa que el hecho de que la autoridad hubiera señalado diversas disposiciones en el oficio DGD/IDI-D/061/2019 de dos de diciembre de dos mil diecinueve, no cambia la naturaleza del procedimiento administrativo del cual se origina, es decir, que no puede darse por sentado que se está en un expediente de investigación cuando se indica expresamente que se está actuando en un expediente administrativo.

"Expone que la Sala responsable no aprecia que se vulneran sus derechos fundamentales, puesto que en el oficio impugnado la autoridad únicamente se refería a que 'comunicaba' que en diversa resolución se determinó el archivo y conclusión por falta de elementos, sin embargo, no notificó en tiempo y forma el contenido de dicha determinación.

"Asimismo, alega que no se puede prejuzgar de manera restringida como lo hizo la responsable, que el acto emane de un procedimiento de investigación, pues no hay prueba de ello en el juicio de nulidad.

"Son **infundados** los argumentos antes resumidos, tal como se verá a continuación.

"La Sala responsable, al resolver el recurso de reclamación, hizo las siguientes consideraciones torales:

"En principio, precisó que del artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se desprendía que una de las materias de competencia material sobre las que debía conocer ese Tribunal lo eran las resoluciones dictadas por autoridades administrativas que ponían fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"Dijo que si bien era cierto que ese Tribunal podía conocer de resoluciones que ponían fin a un procedimiento administrativo, también lo era que **el pro-**



cedimiento administrativo referido debía desarrollarse bajo los términos establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, situación que en la especie no acontecía.

"Indicó que lo anterior era así, en virtud de que de la lectura al contenido del oficio impugnado número DGGI/DI-D/061/2019, de fecha dos de diciembre de dos mil diecinueve, se advertía que el director de Investigaciones 'D', de la Dirección General de Denuncias e Investigaciones, perteneciente a la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, de la Secretaría de la Función Pública, había comunicado a la reclamante, que con fecha treinta de noviembre de dos mil diecinueve, se emitió un acuerdo en el que se ordenó el archivo y conclusión del expediente de investigación por falta de elementos suficientes que acreditaran la presunta comisión de actos u omisiones susceptibles de configurar una irregularidad administrativa.

"Precisó, que de la fundamentación de dicho oficio se evidenciaba que la resolución que pretendía impugnar la empresa ***** no había sido emitida en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"Ello, pues de los artículos 90, 91, 93, 94, 95 y 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que fueron invocados por la autoridad emisora del oficio que pretendía impugnar la reclamante, vía juicio de nulidad, se desprende que, contrario al dicho de la reclamante, la resolución que pretendía impugnar no ponía fin a un procedimiento administrativo en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (requisito que preveía la fracción XII del artículo 3o. de la Ley Orgánica de ese Tribunal), sino que **resultaba ser una resolución derivada de una investigación llevada a cabo en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas**, de ahí que no se actualizaba el supuesto de competencia material del artículo 3o., fracción XII, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo aludido por la reclamante.

"En consecuencia, concluyó que era evidente que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 8, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; lo anterior, dado que **las resoluciones que pretendía impugnar la reclamante, no se habían emitido de conformidad**



con lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ni se trataba de una resolución definitiva en materia de responsabilidades administrativas, y como, lo aducía la reclamante, tampoco tenía relación con el reclamo de un pago por servicios prestados a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

"Adujo que no era óbice a lo anterior, el hecho de que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, señalara en el artículo 118, lo siguiente: 'En lo que no se oponga a lo dispuesto en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será (sic) aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o las leyes que rijan en esa materia en las entidades federativas, según corresponda'; en virtud de que dicha aplicación supletoria solo aplicaba, como lo establecía expresamente dicho numeral, para el procedimiento de responsabilidad administrativa, esto era, a un procedimiento distinto al de investigación, de donde surgían las resoluciones que pretendía impugnar la reclamante.

"De las consideraciones aquí sintetizadas, se obtiene en principio, que contrario a lo que alega la quejosa, la Sala responsable fundó y motivó debidamente su decisión, pues estableció cuál era la naturaleza del acto impugnado, y el por qué estimó que no encuadraba en alguna de las hipótesis que prevé la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a saber, que el acto no se fundamenta en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

"Ahora bien, el acto impugnado en el juicio de nulidad es el oficio DGD/ DI-D/061/2019 de fecha dos de diciembre de dos mil diecinueve; mismo que se inserta a continuación:

"(Imagen)

"Del oficio inserto, se advierte que el director de Investigaciones 'D', de la Dirección General de Denuncias e Investigaciones, perteneciente a la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, de la Secretaría de la Función Pública, comunicó a la ahora quejosa, que el treinta de noviembre de dos mil diecinueve, se emitió un acuerdo en el expediente de (sic) citado al rubro, en el que se determinó su archivo y conclusión, toda vez que no se encontraron elementos suficientes que acreditaran la presunta comisión de actos



u omisiones susceptibles de configurar una irregularidad administrativa, respecto a la presunta obligación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, para realizar el pago referido en su denuncia, fundándose en diversos preceptos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

"Sentado lo anterior, es conveniente señalar que el artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, señala:

"Artículo 3o. (Se transcribe)."

"Del artículo citado se desprende que el juicio contencioso administrativo federal procede contra resoluciones definitivas, entre ellas, las que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente administrativo, **siempre que se tramiten en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.**

"El legislador precisó que se considerarán resoluciones definitivas aquellas que no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

"Ahora bien, el acto impugnado se emitió, entre otros, con fundamento en los artículos 90, 91, 93, 94, 95 y 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los cuales disponen:

**"LIBRO SEGUNDO
DISPOSICIONES ADJETIVAS**

**"TÍTULO PRIMERO
DE LA INVESTIGACIÓN Y CALIFICACIÓN DE
LAS FALTAS GRAVES Y NO GRAVES**

**"Capítulo I
Inicio de la investigación**

"Artículo 90. (Se transcribe)."



"Artículo 91. (Se transcribe)."

"Artículo 93. (Se transcribe)."

"Capítulo II

"De la investigación

"Artículo 94. (Se transcribe)."

"Artículo 95. (Se transcribe)."

"Capítulo III

"De la calificación de faltas administrativas

"Artículo 100. (Se transcribe)."

"Conforme a las disposiciones transcritas, se advierte que en **el curso de toda investigación** deberán observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos.

"Que las autoridades competentes serán responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la **investigación**, la integralidad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto.

"Que **la investigación** por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por **denuncia** o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.

"Que la denuncia deberá contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad administrativa por la comisión de faltas administrativas, y podrán ser presentadas de manera electrónica a través de los mecanismos que para tal efecto establezcan las autoridades investigadoras, lo anterior sin menoscabo de la plataforma digital que determine, para tal efecto, el Sistema Nacional Anticorrupción.



"Que para el cumplimiento de sus atribuciones, las autoridades investigadoras llevarán de oficio las auditorías o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los servidores públicos y particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia.

"Que las autoridades investigadoras tendrán acceso a la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, con inclusión de aquella que las disposiciones legales en la materia consideren con carácter de reservada o confidencial, siempre que esté relacionada con la comisión de infracciones a que se refiere esta ley, con la obligación de mantener la misma reserva o secrecía, conforme a lo que determinen las leyes.

"Que para el cumplimiento de las atribuciones de las autoridades investigadoras, durante el desarrollo de investigaciones por faltas administrativas graves, no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal bursátil, fiduciario o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios.

"Que concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave. Una vez calificada la conducta en los términos del párrafo anterior, se incluirá la misma en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y éste se presentará ante la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

"Que si no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar.

"Y que dicha determinación, en su caso, se notificará a los servidores públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes cuando éstos fueren identificables, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión.



"En ese sentido, tal y como lo señaló la Sala responsable, la resolución impugnada **deriva de una investigación** llevada a cabo en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y no conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, no se colma el requisito establecido en el artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa sea competente para conocer del recurso.

"Sin que obste a lo anterior, lo aducido por la quejosa en el sentido de que no puede darse por sentado que se está en un expediente de investigación cuando en el oficio se indica expresamente que se está actuando en un expediente administrativo; lo anterior, pues si bien en el oficio impugnado se hace referencia al 'Expediente Administrativo Número: DGDI/DGAI-A/DI-B/SAGAR-PA/008/2019,' lo cual, por sí solo, contrario a lo que afirma la quejosa, no implica que se trate de un procedimiento administrativo, sin embargo, del fundamento en el que se apoyó la autoridad demandada y que quedó detallado en líneas precedentes, sí se advierte que la resolución derivó de una investigación llevada a cabo conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas; máxime que la autoridad demandada en el oficio impugnado indicó: 'Me refiero al expediente de investigación citado al rubro', por lo que contrario a lo que refiere la quejosa, sí se encuentra demostrado que la resolución impugnada derivó de una investigación y no de un procedimiento administrativo.

"Lo anterior pone en evidencia que, contrariamente a lo que sostiene la quejosa, el acto no es materia de impugnación ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al no actualizarse el requisito de procedencia previsto en el artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es decir, no se trata de una resolución dictada por autoridad administrativa que ponga fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelva un expediente, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; de ahí lo **infundado** de los argumentos a estudio.

"Además, cabe señalar que la ahora quejosa nunca cuestionó que la autoridad demandada haya dado el trámite correcto a su promoción, y con base en ello, y sólo a mayor abundamiento, se advierte que de conformidad al artículo 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, contra la abstención de iniciar procedimiento de responsabilidad, procede el recurso de inconformidad.



"En otra parte de su único concepto de violación, asevera la quejosa, que no existe notificación del proveído de treinta de noviembre de dos mil diecinueve, lo que la deja en total estado de indefensión, al no conocer los motivos y las causas para determinar la falta de elementos y el archivo del asunto.

"Dice que su representada externó todas las irregularidades en que sostuvo incurrieron los servidores públicos de la SAGARPA y aportó elementos de prueba de su parte, por lo que ante la falta de notificación se le deja inaudita e impide la defensa de aquellas consideraciones de la autoridad que la llevaron a tomar su determinación

"Expone que la falta de notificación del proveído de treinta de noviembre de dos mil diecinueve, lesiona su derecho de audiencia, ya que no se respetó lo establecido en el artículo 8o. constitucional, que refiere que se debe dar contestación de manera fundada y congruente con lo solicitado y hacerlo del conocimiento directamente y por escrito al particular.

"Dichos argumentos son **ineficaces**, ya que versan sobre el fondo del asunto, cuestión que no pudo ser abordada por la Sala responsable en virtud de que consideró que el desechamiento de la demanda, era legal, con la salvedad que hizo en la resolución, por lo que dejó de ocuparse de los conceptos de impugnación vertidos contra la resolución impugnada, puesto que el tópico de procedencia es de estudio previo, razón por la cual, no es jurídicamente viable que llevara a cabo el examen de fondo, precisamente porque resultó improcedente la demanda de nulidad.

"Es (sic) aplicable por analogía, las jurisprudencias emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tomo 24, Tercera Parte, página 49, con números de registro: 239006 y 239007, respectivamente, que señalan:

"SOBRESEIMIENTO. NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.' (Se transcribe).

"SOBRESEIMIENTO. PRUEBAS RELACIONADAS CON EL FONDO DEL NEGOCIO. NO PROCEDE ENTRAR A SU ESTUDIO.' (Se transcribe).



"Finalmente resulta inexacto lo argumentado por la parte quejosa, en el sentido de que la responsable violó los derechos fundamentales establecidos en los artículos 1o. y 17 constitucionales, ya que contrario a lo que manifiesta, fue la propia quejosa quien interpuso el juicio de nulidad y, en esa medida, tuvo oportunidad de ser oída por la autoridad responsable con las debidas formalidades dentro de los plazos y formas establecidas en la ley, pues tuvo a su alcance todos los medios de defensa previstos en las normas que rigen el procedimiento relativo, dado que estuvo en aptitud de formular su demanda, ofrecer pruebas y desahogarlas, expresar alegatos y de recurrir cualquier determinación que le fuera desfavorable.

"De igual manera, el juicio de amparo promovido por la ahora quejosa es justamente el recurso efectivo y de fácil acceso que la legislación mexicana proporciona a todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, y el hecho de que la determinación a la que arribó la Sala del conocimiento no haya sido favorable a sus intereses, no significa que se hubieran violado las garantías judiciales establecidas en la Constitución, pues en contraposición con tal alegato, de autos se advierte que en la especie se cumplieron con todas y cada una de las formalidades exigidas en la ley, y de esa manera, debe concluirse que no se incurrió en violación alguna respecto de los derechos de la ahora recurrente.

"Además, debe decirse que si bien es cierto el artículo 1o. constitucional establece la protección de los derechos humanos y el diverso 17, consagra el derecho fundamental de acceso a la justicia, ello no implica que no deban observarse las reglas procesales que se establecen para su cumplimiento, es decir, el establecimiento de requisitos o presupuestos necesarios para el desarrollo de los procedimientos, los que no constituyen, en sí mismos, una violación al derecho humano a la justicia, ya que los tribunales tienen que aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional atendiendo al caso concreto, con la finalidad de generar certidumbre en los destinatarios de esa función, quienes conocerían la forma de proceder de tales órganos y así se preservarían las condiciones de igualdad de los justiciables.

"Sirve de apoyo la tesis aislada 2a. LXXXI/2012 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial*



de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIV, noviembre de dos mil doce, Tomo 2, página 1587, que señala:

"DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.' (Se transcribe)

"De igual forma, sirve de apoyo la tesis aislada 1a. CCLXXV/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, diciembre de dos mil doce, Tomo 1, página 1525, que establece:

"DERECHO HUMANO A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.' (Se transcribe)

"En las relatadas consideraciones, no es verdad que la sentencia reclamada sea contraria a derecho, ni mucho menos que la responsable haya apreciado de manera equivocada los hechos que sustentan el acto cuya nulidad se demandó; en consecuencia, ante lo infundado e inoperante de los argumentos expuestos en el capítulo de conceptos de violación, lo que procede es negar el amparo y protección de la Justicia Federal. ..."

CUARTO.—Como se observa del contenido de las ejecutorias cuyas consideraciones han sido reproducidas en el considerando que antecede, es viable concluir que existe la contradicción denunciada, dado que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los respectivos juicios de amparo directo sometidos a su consideración, examinaron la procedencia del juicio de nulidad contra una resolución emitida en procedimientos de investigación tramitados conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Se explica, si bien los procedimientos de investigación que analizaron los tribunales contendientes abordaron temáticas diferentes, pues uno de ellos versó



sobre la verificación del patrimonio de un servidor público y se concluyó que el asunto sería remitido a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública a fin de que se determinara la presentación de la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público Federal; y, por cuanto hace al otro procedimiento se trató de uno derivado de la denuncia de un particular en contra de diversos servidores públicos para la investigación y calificación de faltas graves y no graves, que concluyó con una resolución que envió el asunto al archivo, lo cierto es que ambos procedimientos de investigación concluyeron con una resolución que puso fin a esa instancia.

En efecto, la discrepancia entre los órganos jurisdiccionales radica en el hecho de que *–con independencia del origen de la investigación llevada a cabo por la autoridad inquisitiva, tal procedimiento finaliza con una resolución que, por su carácter calificador en cuanto a la falta cometida, bien puede colmar los requisitos para la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa–*, en ambos casos la ley con que se sustanció el acto impugnado ante el Tribunal fue la Ley General de Responsabilidades Administrativas; el artículo y la fracción que se analizó para considerar la procedencia del juicio de nulidad fue el artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y la conclusión alcanzada fue diversa, pues el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que sí procede el juicio de nulidad y el Décimo Sexto Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito señaló que no era procedente el juicio de nulidad.

Sobre esa línea, válidamente puede concluirse que la **materia de contradicción** consiste en **determinar si una resolución emitida dentro de un procedimiento de investigación regulado conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cumple el requisito de procedibilidad para el juicio de nulidad conforme al artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, esto es, si puede considerarse una resolución definitiva que pone fin a dicho procedimiento y de la que deba conocer ese tribunal, con independencia de que se haya llevado a cabo conforme a la ley primeramente mencionada.

Conviene precisar que no es obstáculo para que este Pleno de Circuito se pronuncie sobre la existencia de la contradicción de tesis denunciada la circunstancia de que los criterios contendientes no se encuentren publicados formal-



mente como tesis, y menos que no constituyan jurisprudencia, dado que ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni la Ley de Amparo establecen tales requisitos, sino que basta que se hubieran sustentado dos o más criterios discrepantes en torno a un mismo punto de derecho.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

(Registro digital: 190917. Jurisprudencia 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Novena Época, materia común, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319).

También sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los



artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

(Registro digital: 189998. Jurisprudencia P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Novena Época, materia común, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77).

QUINTO.—Una vez corroborada la existencia de la contradicción de tesis, se procede a determinar el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, cuyo texto se transcribe a continuación:

"ARTÍCULO 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos Regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente.

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



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

Como punto de partida en este análisis, es menester traer a contexto la porción normativa de la Ley General de Responsabilidades Administrativas que regula los procedimientos de investigación de evolución patrimonial y de calificación de las faltas graves y no graves.

Lo relativo al **procedimiento de investigación de evolución patrimonial** se encuentra contenido en los artículos 26 a 42 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuyo texto se transcribe a continuación:

De los instrumentos de rendición de cuentas

Sección Primera

Del sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal

"ARTÍCULO 26. La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, llevará el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, a través de la Plataforma Digital Nacional que al efecto se establezca, de conformidad con lo previsto en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, así como las bases, principios y lineamientos que apruebe el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción."

"ARTÍCULO 27. La información prevista en el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y de constancias de presentación de declaración fiscal se almacenará en la Plataforma Digital Nacional que contendrá la información que para efectos de las funciones del Sistema Nacional Anticorrupción, generen los entes públicos facultados para la fiscalización y control de recursos públicos y la prevención, control, detección, sanción y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, de conformidad con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.



"La Plataforma Digital Nacional contará además con los sistemas de información específicos que estipula la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

"En el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y de constancias de presentación de la declaración fiscal de la Plataforma Digital Nacional, se inscribirán los datos públicos de los servidores públicos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial y de intereses. De igual forma, se inscribirá la constancia que para efectos de esta ley emita la autoridad fiscal, sobre la presentación de la declaración anual de impuestos.

"En el sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma Digital Nacional se inscribirán y se harán públicas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y las disposiciones legales en materia de transparencia, las constancias de sanciones o de inhabilitación que se encuentren firmes en contra de los servidores públicos o particulares que hayan sido sancionados por actos vinculados con faltas graves en términos de esta ley, así como la anotación de aquellas abstenciones que hayan realizado las autoridades investigadoras o el tribunal, en términos de los artículos 77 y 80 de esta ley.

"Los entes públicos, previo al nombramiento, designación o contratación de quienes pretendan ingresar al servicio público, consultarán el sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma Digital Nacional, con el fin de verificar si existen inhabilitaciones de dichas personas."

"ARTÍCULO 28. La información relacionada con las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, podrá ser solicitada y utilizada por el Ministerio Público, los Tribunales o las autoridades judiciales en el ejercicio de sus respectivas atribuciones, el servidor público interesado o bien, cuando las autoridades investigadoras, substanciadoras o resolutoras lo requieran con motivo de la investigación o la resolución de procedimientos de responsabilidades administrativas."

"ARTÍCULO 29. Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos



personales protegidos por la Constitución. Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes."

"ARTÍCULO 30. Las Secretarías y los órganos internos de control, según sea el caso, deberán realizar una verificación aleatoria de las declaraciones patrimoniales que obren en el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, así como de la evolución del patrimonio de los servidores públicos. De no existir ninguna anomalía expedirán la certificación correspondiente, la cual se anotará en dicho sistema. En caso contrario, iniciarán la investigación que corresponda."

"ARTÍCULO 31. Las Secretarías, así como los órganos internos de control de los entes públicos, según corresponda, serán responsables de inscribir y mantener actualizada en el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, la información correspondiente a los declarantes a su cargo. Asimismo, verificarán la situación o posible actualización de algún conflicto de interés, según la información proporcionada, llevarán el seguimiento de la evolución y la verificación de la situación patrimonial de dichos declarantes, en los términos de la presente ley. Para tales efectos, las Secretarías podrán firmar convenios con las distintas autoridades que tengan a su disposición datos, información o documentos que puedan servir para verificar la información declarada por los servidores públicos."

Sección Segunda

De los sujetos obligados a presentar declaración patrimonial y de intereses

"ARTÍCULO 32. Estarán obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad y ante las Secretarías o su respectivo órgano interno de control, todos los servidores públicos, en los términos previstos en la presente ley. Asimismo, deberán presentar su declaración fiscal anual, en los términos que disponga la legislación de la materia."



Sección Tercera

Plazos y mecanismos de registro al sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal

"**ARTÍCULO 33.** La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

"I. Declaración inicial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión con motivo del:

"a) Ingreso al servicio público por primera vez;

"b) Reingreso al servicio público después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo;

"II. Declaración de modificación patrimonial, durante el mes de mayo de cada año, y

"III. Declaración de conclusión del encargo, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión.

"En el caso de cambio de dependencia o entidad en el mismo orden de gobierno, únicamente se dará aviso de dicha situación y no será necesario presentar la declaración de conclusión.

"La Secretaría o los órganos internos de control, según corresponda, podrán solicitar a los servidores públicos una copia de la declaración del impuesto sobre la renta del año que corresponda, si éstos estuvieren obligados a presentarla o, en su caso, de la constancia de percepciones y retenciones que les hubieren emitido alguno de los entes públicos, la cual deberá ser remitida en un plazo de tres días hábiles a partir de la fecha en que se reciba la solicitud.

"Si transcurridos los plazos a que se refieren las fracciones I, II y III de este artículo, no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa



justificada, se iniciará inmediatamente la investigación por presunta responsabilidad por la comisión de las faltas administrativas correspondientes y se requerirá por escrito al declarante el cumplimiento de dicha obligación.

"Tratándose de los supuestos previstos en las fracciones I y II de este artículo, en caso de que la omisión en la declaración continúe por un periodo de treinta días naturales siguientes a la fecha en que hubiere notificado el requerimiento al declarante, las Secretarías o los órganos internos de control, según corresponda, declararán que el nombramiento o contrato ha quedado sin efectos, debiendo notificar lo anterior al titular del ente público correspondiente para separar del cargo al servidor público.

"El incumplimiento por no separar del cargo al servidor público por parte del titular de alguno de los entes públicos, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley.

"Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que se refiere la fracción III de este artículo, se inhabilitará al infractor de tres meses a un año.

"Para la imposición de las sanciones a que se refiere este artículo deberá sustanciarse el procedimiento de responsabilidad administrativa por faltas administrativas previsto en el título segundo del libro segundo de esta ley."

"ARTÍCULO 34. Las declaraciones de situación patrimonial deberán ser presentadas a través de medios electrónicos, empleándose medios de identificación electrónica. En el caso de Municipios que no cuenten con las tecnologías de la información y comunicación necesarias para cumplir lo anterior, podrán emplearse formatos impresos, siendo responsabilidad de los órganos internos de control y las Secretarías verificar que dichos formatos sean digitalizados e incluir la información que corresponda en el sistema de evolución patrimonial y de declaración de intereses.

"Las Secretarías tendrán a su cargo el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los servidores públicos, y llevarán el control de dichos medios.



"Asimismo, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá las normas y los formatos impresos; de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los declarantes deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos, observando lo dispuesto por el artículo 29 de esta ley.

"Para los efectos de los procedimientos penales que se deriven de la aplicación de las disposiciones del presente título, son documentos públicos aquellos que emita la Secretaría para ser presentados como medios de prueba, en los cuales se contenga la información que obre en sus archivos documentales y electrónicos sobre las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos.

"Los servidores públicos competentes para recabar las declaraciones patrimoniales deberán resguardar la información a la que accedan observando lo dispuesto en la legislación en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales."

"ARTÍCULO 35. En la declaración inicial y de conclusión del encargo se manifestarán los bienes inmuebles, con la fecha y valor de adquisición.

"En las declaraciones de modificación patrimonial se manifestarán sólo las modificaciones al patrimonio, con fecha y valor de adquisición. En todo caso se indicará el medio por el que se hizo la adquisición."

"ARTÍCULO 36. Las Secretarías y los órganos internos de control, estarán facultadas para llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución del patrimonio de los declarantes.

"ARTÍCULO 37. En los casos en que la declaración de situación patrimonial del declarante refleje un incremento en su patrimonio que no sea explicable o justificable en virtud de su remuneración como servidor público, las Secretarías y los órganos internos de control inmediatamente solicitarán sea aclarado el origen de dicho enriquecimiento. De no justificarse la procedencia de dicho enriquecimiento, las Secretarías y los órganos internos de control procederán a integrar el expediente correspondiente para darle trámite conforme a lo estable-



cido en esta ley, y formularán, en su caso, la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.

"Los servidores públicos de los centros públicos de investigación, instituciones de educación y las entidades de la Administración Pública Federal a que se refiere el artículo 51 de la Ley de Ciencia y Tecnología, que realicen actividades de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación podrán realizar actividades de vinculación con los sectores público, privado y social, y recibir beneficios, en los términos que para ello establezcan los órganos de gobierno de dichos centros, instituciones y entidades, con la previa opinión de la Secretaría, sin que dichos beneficios se consideren como tales para efectos de lo contenido en el artículo 52 de esta ley.

"Las actividades de vinculación a las que hace referencia el párrafo anterior, además de las previstas en el citado artículo 51 de la Ley de Ciencia y Tecnología, incluirán la participación de investigación científica y desarrollo tecnológico con terceros; transferencia de conocimiento; licenciamientos; participación como socios accionistas de empresas privadas de base tecnológica o como colaboradores o beneficiarios en actividades con fines de lucro derivadas de cualquier figura de propiedad intelectual perteneciente a la propia institución, centro o entidad, según corresponda. Dichos servidores públicos incurrirán en conflicto de intereses cuando obtengan beneficios por utilidades, regalías o por cualquier otro concepto en contravención a las disposiciones aplicables en la institución. "

"ARTÍCULO 38. Los declarantes estarán obligados a proporcionar a las Secretarías y los órganos internos de control, la información que se requiera para verificar la evolución de su situación patrimonial, incluyendo la de sus cónyuges, concubinas o concubenarios y dependientes económicos directos.

"Sólo los titulares de las Secretarías o los servidores públicos en quien deleguen esta facultad podrán solicitar a las autoridades competentes, en los términos de las disposiciones aplicables, la información en materia fiscal, o la relacionada con operaciones de depósito, ahorro, administración o inversión de recursos monetarios."

"ARTÍCULO 39. Para los efectos de la presente ley y de la legislación penal, se computarán entre los bienes que adquieran los declarantes o con respecto



de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge, concubina o concubinario y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos."

"ARTÍCULO 40. En caso de que los servidores públicos, sin haberlo solicitado, reciban de un particular de manera gratuita la transmisión de la propiedad o el ofrecimiento para el uso de cualquier bien, con motivo del ejercicio de sus funciones, deberán informarlo inmediatamente a las Secretarías o al órgano interno de control. En el caso de recepción de bienes, los servidores públicos procederán a poner los mismos a disposición de las autoridades competentes en materia de administración y enajenación de bienes públicos."

"ARTÍCULO 41. Las Secretarías y los órganos internos de control, según corresponda, tendrán la potestad de formular la denuncia al Ministerio Público, en su caso, cuando el sujeto a la verificación de la evolución de su patrimonio no justifique la procedencia lícita del incremento notoriamente desproporcionado de éste, representado por sus bienes, o de aquellos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su empleo, cargo o comisión."

"ARTÍCULO 42. Cuando las autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo."

Como se observa, las porciones normativas de la Ley General de Responsabilidades Administrativas que han quedado transcritas regulan el **procedimiento de investigación para verificar la evolución patrimonial de los servidores públicos** y se define, en lo que al caso interesa, que conforme a dicha ley, la Secretaría de la Función Pública y órganos internos de control, según sea el caso, podrán llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución patrimonial de los servidores públicos; y cuando exista alguna anomalía, iniciarán la investigación que corresponda, y se le solicitará sea aclarado el origen de dicho enriquecimiento.

También se advierte que, de no justificarse la procedencia de dicho enriquecimiento, las Secretarías y los órganos internos de control procederán a integrar el expediente correspondiente para darle trámite conforme a lo establecido



en la propia legislación, y formularán, en su caso, la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público Federal.

Asimismo, se observa que las Secretarías y los órganos internos de control, según corresponda, tendrán la potestad de formular la denuncia al Ministerio Público, en su caso, cuando el sujeto a la verificación de la evolución de su patrimonio no justifique la procedencia lícita del incremento notoriamente desproporcionado de éste, representado por sus bienes, o de aquellos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su empleo, cargo o comisión.

En ese sentido, si bien en la resolución con la que culmina el procedimiento de investigación de evolución patrimonial, no se impone sanción alguna que afecte directamente la esfera jurídica de la persona investigada, **se da por agotado el procedimiento de investigación, por lo que no puede desconocerse que se sientan las bases para la prosecución de una investigación de índole penal, por lo que, efectivamente, se trata de una resolución que pone fin a la etapa de investigación, ya que el siguiente paso corresponde al inicio de la etapa penal, con la presentación de la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público Federal.**

Ahora bien, por lo que hace al **procedimiento de investigación y calificación de las faltas graves y no graves**, la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevé, en sus artículos 90 a 99 lo que transcribe a continuación:

LIBRO SEGUNDO

DISPOSICIONES ADJETIVAS

TÍTULO PRIMERO

DE LA INVESTIGACIÓN Y CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS GRAVES Y NO GRAVES

Capítulo I

Inicio de la investigación



"ARTÍCULO 90. En el curso de toda investigación deberán observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos. Las autoridades competentes serán responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la investigación, la integridad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto.

"Igualmente, incorporarán a sus investigaciones, las técnicas, tecnologías y métodos de investigación que observen las mejores prácticas internacionales.

"Las autoridades investigadoras, de conformidad con las leyes de la materia, deberán cooperar con las autoridades internacionales a fin de fortalecer los procedimientos de investigación, compartir las mejores prácticas internacionales, y combatir de manera efectiva la corrupción."

"ARTÍCULO 91. La investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.

"Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones."

"ARTÍCULO 92. Las autoridades investigadoras establecerán áreas de fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar denuncias por presuntas faltas administrativas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley."

"ARTÍCULO 93. La denuncia deberá contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad administrativa por la comisión de faltas administrativas, y podrán ser presentadas de manera electrónica a través de los mecanismos que para tal efecto establezcan las autoridades investigadoras, lo anterior sin menoscabo de la plataforma digital que determine, para tal efecto, el Sistema Nacional Anticorrupción."



Capítulo II

De la investigación

"ARTÍCULO 94. Para el cumplimiento de sus atribuciones, las autoridades investigadoras llevarán de oficio las auditorías o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los servidores públicos y particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia. Lo anterior sin menoscabo de las investigaciones que se deriven de las denuncias a que se hace referencia en el capítulo anterior."

"ARTÍCULO 95. Las autoridades investigadoras tendrán acceso a la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, con inclusión de aquella que las disposiciones legales en la materia consideren con carácter de reservada o confidencial, siempre que esté relacionada con la comisión de infracciones a que se refiere esta ley, con la obligación de mantener la misma reserva o secrecía, conforme a lo que determinen las leyes.

"Para el cumplimiento de las atribuciones de las autoridades investigadoras, durante el desarrollo de investigaciones por faltas administrativas graves, no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal bursátil, fiduciario o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. Esta información conservará su calidad en los expedientes correspondientes, para lo cual se celebrarán convenios de colaboración con las autoridades correspondientes.

"Para efectos de lo previsto en el párrafo anterior, se observará lo dispuesto en el artículo 38 de esta ley.

"Las autoridades encargadas de la investigación, por conducto de su titular, podrán ordenar la práctica de visitas de verificación, las cuales se sujetarán a lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y sus homólogas en las entidades federativas."

"ARTÍCULO 96. Las personas físicas o morales, públicas o privadas, que sean sujetos de investigación por presuntas irregularidades cometidas en el



ejercicio de sus funciones, deberán atender los requerimientos que, debidamente fundados y motivados, les formulen las autoridades investigadoras.

"La autoridad investigadora otorgará un plazo de cinco hasta quince días hábiles para la atención de sus requerimientos, sin perjuicio de poder ampliarlo por causas debidamente justificadas, cuando así lo soliciten los interesados. Esta ampliación no podrá exceder en ningún caso la mitad del plazo previsto originalmente.

"Los entes públicos a los que se les formule requerimiento de información, tendrán la obligación de proporcionarla en el mismo plazo a que se refiere el párrafo anterior, contado a partir de que la notificación surta sus efectos.

"Cuando los entes públicos, derivado de la complejidad de la información solicitada, requieran de un plazo mayor para su atención, deberán solicitar la prórroga debidamente justificada ante la autoridad investigadora; de concederse la prórroga en los términos solicitados, el plazo que se otorgue será improrrogable. Esta ampliación no podrá exceder en ningún caso la mitad del plazo previsto originalmente.

"Además de las atribuciones a las que se refiere la presente ley, durante la investigación las autoridades investigadoras podrán solicitar información o documentación a cualquier persona física o moral con el objeto de esclarecer los hechos relacionados con la comisión de presuntas faltas administrativas."

"ARTÍCULO 97. Las autoridades investigadoras podrán hacer uso de las siguientes medidas para hacer cumplir sus determinaciones:

"I. Multa hasta por la cantidad equivalente de cien a ciento cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la cual podrá duplicarse o triplicarse en cada ocasión, hasta alcanzar dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, en caso de renuencia al cumplimiento del mandato respectivo;

"II. Solicitar el auxilio de la fuerza pública de cualquier orden de gobierno, los que deberán de atender de inmediato el requerimiento de la autoridad, o



"III. Arresto hasta por treinta y seis horas."

"ARTÍCULO 98. La Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, investigarán y, en su caso substanciarán en los términos que determina esta ley, los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes. Asimismo, en los casos que procedan, presentarán la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público competente."

"ARTÍCULO 99. En caso de que la Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas tengan conocimiento de la presunta comisión de faltas administrativas distintas a las señaladas en el artículo anterior, darán vista a las Secretarías o a los órganos internos de control que correspondan, a efecto de que procedan a realizar la investigación correspondiente."

Como se advierte de los numerales recién transcritos, la **investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas** iniciará de oficio, por denuncia (*que puede ser anónima*) o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.

Los preceptos legales referidos disponen que para el cumplimiento de sus atribuciones, las autoridades investigadoras llevarán de oficio las auditorías o **investigaciones** debidamente fundadas y motivadas respecto de las **conductas de los servidores públicos y particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia.**

De las porciones normativas transcritas también se observa que la Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, investigarán y, en su caso substanciarán en los términos que determina esa ley, los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes y que, **en los casos que procedan, presentarán la denuncia respectiva ante el Ministerio Público competente.**

Asimismo, que en caso de que la Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas tengan conocimiento de la



presunta comisión de faltas administrativas distintas a las señaladas en el artículo anterior, darán vista a las Secretarías o a los órganos internos de control que correspondan, a efecto de que procedan a realizar la investigación respectiva.

Sobre esa línea, retomando el tema que nos ocupa, en este punto procede **determinar si la resolución que se emite en el procedimiento de investigación**, ya sea de verificación al patrimonio o de calificación de las faltas graves y no graves, **cumple** con los requisitos que prevé **el artículo 3, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para la procedencia del juicio de nulidad**. El texto de dicho numeral se transcribe a continuación:

"ARTÍCULO 3. El tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indiquen a continuación:

"...

"XII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; ..."

Como se observa del contenido del artículo 3, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, una de las materias de competencia de ese órgano jurisdiccional son las resoluciones dictadas por autoridades administrativas que ponen fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, **en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**.

Esto es, para que se configure este supuesto, es necesario que el particular combata una resolución que ponga fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o que **resuelva un expediente en cuya sustanciación o tramitación resulte aplicable ese ordenamiento legal**.

Ciertamente, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo fue incorporada a nuestro sistema jurídico con la finalidad de delimitar una actuación



unitaria, congruente y sistemática de la administración pública federal, a efecto de generar certeza jurídica en los particulares, puesto que las múltiples leyes que regulaban la actividad administrativa generaban ineficiencias, duplicidad de funciones, e indefensión jurídica, precisamente, por la falta de claridad en cuál era el trámite que debía seguirse para cada caso.

Anteriormente, para cada ámbito de la función administrativa existía una ley con su procedimiento especial y con sus propios principios, muchas veces contradictorios con otras leyes, por lo que se consideró como una necesidad imperante la expedición de un ordenamiento legal que unificara lo que se encontraba disperso respecto de los principios básicos vinculados con la competencia, los elementos del acto administrativo, y los ejes torales del procedimiento administrativo. Es decir, se instituyó un trámite único que regula la actuación de la administración pública mediante principios aplicables a todos los órganos que la integran, en un marco de un procedimiento general tipo, para asegurar un mínimo de unidad de principios y, por ende, certidumbre al respecto.

En estos términos, sin desconocer que por la pluralidad de actividades que puede y debe desarrollar la administración pública, es a veces necesario tener procedimientos especiales, se optó por proponer la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, conforme a la exposición de motivos que, en lo conducente, se reproduce a continuación:

"El título de ley fue denominado 'Ley Federal de Procedimiento Administrativo' y no 'Código Federal Administrativo,' porque esta última denominación es más amplia que la primera, y si bien contiene la iniciativa principios rectores de la actuación de la administración pública, no menos lo que no incluye y comprende toda la parte sustantiva que una ley tendría que regular para merecer tal denominación. Por ello, se optó por la denominación propuesta, sin que ello obste para que, en el título segundo de la iniciativa, principalmente, se desarrollen principios rectores del acto administrativo que constituye la forma en que se expresa la voluntad de la administración pública en el ejercicio de su función administrativa. Se hace especial énfasis al procedimiento administrativo que es el conjunto de normas que regulan la serie de actos que realiza la administración pública, para la realización de los fines que las leyes atribuyen competencia. ...



"En el párrafo anterior se dijo que esta iniciativa de ley no sólo se concreta a establecer el procedimiento administrativo para la producción del acto administrativo final, sino también, debe contener principios rectores de la actuación administrativa. La falta de una ley uniforme en materia administrativa y la carencia, como se indicó con antelación, de una unidad integral de las diversas leyes administrativas, ha dado lugar a que el Poder Judicial integre principios jurisprudenciales para suplir las deficiencias de algunos de nuestros ordenamientos legales administrativos, a fin de procurar la realización y vigencia de los principios de legalidad y del debido proceso legal.

"En el título primero, se señala que la ley es aplicable a toda la administración pública federal, tanto centralizada como descentralizada, **excluyendo de su aplicación** al Banco de México, Procuraduría General de la República, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Procuraduría Agraria, Procuraduría Federal del Consumidor, Instituto Federal Electoral, a las empresas de participación estatal, fideicomisos públicos y asociaciones y sociedades asimiladas a éstas, al igual que **a las materias:** fiscal, de **responsabilidad de los servidores públicos** y de competencia económica. No obstante que dichos entes forman parte de la estructura de organización del Poder Ejecutivo, por razón de las funciones que se le tienen encomendadas por la propia Constitución, sus leyes orgánicas y diversos ordenamientos legales, **se apartan del común denominador de las que son propias en el quehacer de la función administrativa, y por ello se consideró conveniente excluirlas de la aplicación de esta ley**, máxime que dichos entes ejercen sus funciones en un ámbito de materias en lo sustantivo y en lo adjetivo perfectamente definidas, desarrolladas y detalladas. ..."

De ahí que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se instituyó como el ordenamiento de vocación transversal regulatorio en general de la actividad administrativa, de acuerdo con su artículo 1 *–en su texto vigente derivado del decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de abril de dos mil–*, que dice:

"ARTÍCULO 1. Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea Parte.



(Adicionado, D.O.F. 19 de abril de 2000)

"El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

(Reformado, D.O.F. 19 de abril de 2000)

"Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.

"Para los efectos de esta ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas."

Como puede apreciarse, en congruencia con la exposición de motivos, el legislador fue expreso al indicar que las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo serán aplicables: **1)** a los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública federal centralizada; y, **2)** a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con él.

Pero, dentro de este universo, la propia disposición excluye de la aplicación de la ley a ciertos supuestos específicos, a saber, las actuaciones propias de la materia fiscal, **la de responsabilidades de los servidores públicos**, de la justicia agraria y laboral, y el ejercicio de sus funciones constitucionales a cargo del Ministerio Público. Y, en relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, la exclusión no es total, en la medida en que ordena la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo únicamente por lo que hace a su "*título tercero A*", que corresponde al denominado "*De la mejora regulatoria*".



Ahora, en cuanto el requisito para la procedencia del juicio de nulidad que marca el artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, esto es, que se trate de una resolución emitida por una autoridad administrativa en "**un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**", debe precisarse que dicha hipótesis **no acontece en el caso concreto**, en virtud de que, como se ha establecido anteriormente, la fundamentación de los procedimientos de investigación, ya sea de verificación al patrimonio o de calificación de las faltas graves y no graves, se encuentra **regulada en la Ley General de Responsabilidades Administrativas**, de lo que se evidencia que **la resolución que se emite en tales procedimientos no pone fin a un procedimiento administrativo en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de ahí que no se actualiza el supuesto de competencia material del artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.**

Derivado de todo lo anterior, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, es el sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el sentido de que las **resoluciones emitidas en los procedimientos de investigación** de evolución patrimonial y de calificación de las faltas graves y no graves, al encontrarse **regulados en la Ley General de Responsabilidades Administrativas**, la resolución que se emite en tales procedimientos **no pone fin a un procedimiento administrativo en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; de ahí que no se actualiza el supuesto de competencia material del artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.**

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es existente la contradicción de tesis entre lo resuelto por el Sexto y Décimo Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos de lo expuesto en el considerando tercero de esta resolución.



SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como testimonio de la tesis que de ella derive a la Dirección General de Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez y Arturo Iturbe Rivas. Disidentes: Edwin Noé García Baeza, Irma Leticia Flores Díaz y Juan Carlos Cruz Razo, quienes formulan voto particular.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 25/2021 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/16 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas y en la página 4182 de esta *Gaceta*.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto particular que formula el Magistrado Juan Carlos Cruz Razo en la contradicción de tesis 25/2021.

El suscrito, respetuosamente, me permito disentir del criterio mayoritario adoptado en la ejecutoria que resuelve la contradicción de tesis 25/2021.

Previo a la exposición de los motivos de disenso sostenidos en este voto minoritario, es importante reconocer el esfuerzo y disposición de la ponencia para elaborar la propuesta de resolución a la contradicción de tesis, determinación que, desafortunadamente, no comparto.

En el proyecto discutido y aprobado por mayoría se da un mismo tratamiento a dos procedimientos diferentes.

Esto es, para la resolución del problema jurídico planteado se equipara el **procedimiento de investigación de evolución patrimonial**, descrito en los artículos 26 a 42 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con el **procedimiento de investigación y calificación de las faltas graves y no graves**, contemplado en la misma legislación pero en sus artículos 90 a 99, a fin de establecer que las resoluciones con que culminan no tienen el carácter de definitivas a que se refiere el artículo 3, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para la procedencia del juicio de nulidad.

Estimo que no es jurídicamente correcta la premisa de la que parte el estudio de la mayoría al "homologar" dos procedimientos que tienen distinto desarrollo y diversas finalidades que dotan de naturaleza jurídica propia y, claramente, diferente a cada uno.

En efecto, en el caso del **procedimiento de investigación de evolución patrimonial**, el artículo 37, párrafo primero, de la ley de la materia¹ dispone –en lo que aquí interesa– que en los casos en que la declaración de situación patrimonial

¹ "Artículo 37. En los casos en que la declaración de situación patrimonial del Declarante refleje un incremento en su patrimonio que no sea explicable o justificable en virtud de su remuneración como servidor público, las Secretarías y los Órganos internos de control inmediatamente solicitarán sea aclarado el origen de dicho enriquecimiento. De no justificarse la procedencia de dicho enriquecimiento, las Secretarías y los Órganos internos de control procederán a integrar el expediente correspondiente para darle trámite conforme a lo establecido en esta Ley, y formularán, en su caso, la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público."



examinada por las Secretarías o los órganos internos de control competentes refleje un incremento patrimonial que el declarante no hubiera explicado o justificado, integraran el expediente relativo para darle el trámite correspondiente y para que formulen, en su caso, la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.

En tanto que el **procedimiento de investigación y calificación de las faltas graves y no graves** inicia de manera oficiosa o por denuncia, o bien, por información obtenida en una auditoría, según señala el artículo 91 de la ley de la materia.² Luego de desahogada la etapa de investigación, de existir elementos, se sustanciará el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente y, en los casos que proceda, se presentará la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.³

Basta la lectura de los numerales que describen cada procedimiento para establecer que mientras uno se refiere al incremento patrimonial no justificado, el otro comprende las conductas descritas en los artículos 49 y 50 de la ley de la materia; dada la naturaleza jurídica diversa y particular de los bienes tutelados en cada caso, el legislador dotó de características propias a cada procedimiento que, para efectos de resolver el tema de la denuncia a que se contrae este asunto, debieron examinarse por separado atendiendo a su particular desahogo y obtener las conclusiones correspondientes.

Por ello, insisto, desde mi perspectiva la premisa de la que se partió para resolver este caso no es correcta. En el caso concreto no existió contradicción de tesis, pues los Tribunales se ocuparon de situaciones de hecho diversas. De un lado, el procedimiento de evolución patrimonial; y, de otro, el procedimiento de determinación de faltas graves y no graves. Luego, no se puede aplicar sin más, como se hace en el proyecto, la misma conclusión a cuestiones tan diversas. Ni se explica adecuadamente por qué es aplicable para esos dos procedimientos un mismo recurso.

² "Artículo 91. La investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.

"Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones."

³ "Artículo 98. La Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, investigarán y, en su caso sustanciarán en los términos que determina esta Ley, los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes. Asimismo, en los casos que procedan, presentarán la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público competente."



Por las razones expuestas opto por apartarme del criterio de la mayoría.

Este voto se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que se formula (sic) el Magistrado Edwin Noé García Baeza y la Magistrada Irma Leticia Flores Díaz en la contradicción de tesis 25/2021.

Con el debido respeto, disentimos del sentido de la resolución que adoptó la mayoría del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el que se determinó la existencia de la contradicción de criterios y se aprobó la tesis de rubro: "RESOLUCIÓN EMITIDA EN EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN PARA VERIFICAR LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL DE CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS GRAVES Y NO GRAVES PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA."

Respetuosamente se estima que, en el caso, no existe la contradicción planteada y, por tanto, debió declararse improcedente la misma.

Lo anterior es así, en virtud de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido puntual en delimitar los parámetros que deben observarse para establecer en qué casos surge una contradicción de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales, de esa manera al emitir la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, estableció que para que se actualice la contradicción de tesis basta que exista oposición respecto de **un mismo punto de derecho**, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales. Criterio que es del rubro y contenido 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 sos-



tengan '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."

En la ejecutoria que dio origen a la referida jurisprudencia el Alto Tribunal sostuvo que la resolución de las contradicciones de tesis tiene por objeto eliminar la



inseguridad jurídica que produce la divergencia de criterios sostenidos por órganos jurisdiccionales terminales al resolver un mismo tema jurídico, de esa manera se expuso que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de **aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.**

En tal virtud al (sic) Alto Tribunal dispuso que si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas **influyen** en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo o inciden en la naturaleza del problema jurídico, ya sea porque **se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares** o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de **tesis no puede configurarse**, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis –mediante aclaraciones–, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Al establecer la referida jurisprudencia el Alto Tribunal interrumpió la diversa jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."

El Alto Tribunal explicó también que el criterio interrumpido era de contenido riguroso, en virtud de que para la existencia de contradicción de tesis requería la concurrencia de los siguientes elementos: que el tema a resolver se tratara sobre cuestiones jurídicas iguales en las que se adopten criterios discrepantes; que las diferencias radicarán en las consideraciones de las sentencias, y por último que, para que se actualizara la contradicción de tesis, los criterios debían provenir del examen de los mismos elementos, refiriéndose con "*mis-mos elementos*" a las cuestiones fácticas que originaron el criterio jurídico, de esa manera la Corte dispuso que ese tercer requisito y en conjunto, esa interpretación, impedía considerar que se actualiza la contradicción entre dos criterios jurídicos derivados de un análisis relativo a cuestiones fácticas distintas, aun cuando fueran claramente opuestos y provocaran inseguridad jurídica, en esa medida tales rigorismos únicamente implicarían que se



obstaculizara el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que atenta contra el sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, ya que los referidos requisitos disminuyen el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos.

Destacó que lo que se pretendía con el sistema de generación de jurisprudencia mediante la contradicción de tesis era eliminar la **incertidumbre jurídica** que se crea cuando se tienen criterios jurídicos discrepantes, con independencia de si las cuestiones fácticas de las que aquéllos emanaron coinciden o no plenamente, pues esto constituye generalmente una cuestión secundaria o accidental.

En esa medida, a fin de obtener un parámetro más amplio, cuyo fin último fuera satisfacer la inseguridad jurídica que se generaba en el gobernado ante la existencia de criterios discrepantes, explicó que la nueva perspectiva sostenía que la contradicción de tesis se actualizaba cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptaran 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 demostraba la dificultad de que existieran dos o más asuntos idénticos, de derecho y de hecho, destacando que en muchas ocasiones las cuestiones fácticas que rodeaban el problema jurídico respecto del cual se sostenían criterios opuestos y, consecuentemente, se denunciaban como contradictorios, generalmente eran **cuestiones secundarias que no incidían en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos**.

Atento a lo expuesto, se deduce que conforme a estos nuevos parámetros para que se actualice la existencia de una contradicción de tesis en aquellos supuestos de criterios discrepantes sobre un mismo punto de derecho, derivados de cuestiones fácticas que no sean exactamente iguales, el elemento que debe analizarse para justificar su procedencia, consiste en determinar **si las diferencias en las cuestiones fácticas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo**, ya que en ese supuesto, no se está en presencia de elementos secundarios o accidentales, ya sea porque pueden constituir un criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o atendiendo a que la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos. Supuestos en los que es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse y, por tanto, es improcedente.

Analizado lo anterior, estimamos que, dado que la naturaleza de las cuestiones fácticas que dieron origen a los criterios contendientes sí influyeron en las



decisiones adoptadas en los órganos de amparo, pues ambos órganos jurisdiccionales resolvieron sobre puntos de derecho diferentes, es que se estima que es improcedente la contradicción de tesis planteada.

Esto es, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo directo D.A. 267/2020, sometió a estudio una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a través de la cual confirmó el acuerdo que desechó la demanda de nulidad, demanda que se interpuso en contra de la resolución dictada en el **procedimiento administrativo de investigación de verificación patrimonial** ***** , a cargo del director de Verificación Patrimonial "B", adscrito a la Dirección General Adjunta de Verificación Patrimonial, de la Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial, de la Secretaría de la Función Pública, en el que resolvió que cierta cantidad de dinero no fue aclarada en la declaración patrimonial del involucrado, por lo que en términos de lo dispuesto por el artículo (sic) 37 y 41 de la Ley General de Responsabilidades ordenó remitir el expediente a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, a fin de que determinara respecto de la presentación de la denuncia correspondiente, ante el Ministerio Público de la Federación.

La Sala resolvió confirmar el acuerdo que desechó la demanda porque estimó que no se trataba de una resolución administrativa que ponía fin a un procedimiento resuelto conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ni tampoco se trataba de una manifestación aislada que reflejara la última voluntad de dicha institución, ya que únicamente se le informó a la accionante **que concluía la fase de la investigación que correspondía a la verificación patrimonial** del sujeto involucrado y que se enviará para su estudio a la Unidad de Asuntos Jurídicos, por tanto, que la resolución impugnada no afectaba el interés jurídico de la parte actora, ya que sólo le informó que concluyó una etapa, dentro del procedimiento administrativo de investigación de verificación patrimonial.

Por su parte, el órgano colegiado determinó conceder el amparo y protección de la justicia solicitado, porque determinó que contrario a lo resuelto por la Sala sí era procedente el juicio de nulidad, ya que la resolución impugnada resolvió en definitiva el procedimiento administrativo de verificación patrimonial de referencia, pues el envío del expediente a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, para que en el ámbito de su competencia determinara lo que en derecho correspondiera y, en su caso, formulara la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, lo que a su juicio constituía la última voluntad de la autoridad.



El Tribunal Colegiado adujo que, si bien el acto impugnado no concluía con una resolución que impusiera alguna sanción al servidor público investigado, no podía desconocerse que sentaba las bases para la prosecución de una investigación de índole penal, por lo que, se trataba de una resolución que ponía fin a la **etapa administrativa de verificación patrimonial** y que el paso siguiente era la presentación de la denuncia correspondiente. Entonces, esa declaratoria de ilicitud de los recursos materiales con que contaba el servidor público sí ponía fin al procedimiento y en su contra determinó que sí era procedente el juicio de nulidad, en términos del artículo 3, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por su parte el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo D.A. 30/2021, sometió a estudio una sentencia dictada por la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la que resolvió confirmar el acuerdo que desechó la demanda de nulidad intentada contra la resolución emitida el treinta de noviembre de dos mil diecinueve por el director de investigaciones "D", de la Dirección General de Denuncias e Investigaciones, perteneciente a la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, de la Secretaría de la Función Pública, por el que se determinó el archivo y conclusión por falta de elementos de un expediente administrativo formado con motivo de la denuncia de un particular contra diversos servidores públicos de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que se negaron a proceder con el pago de los bienes y servicios que recibieron por parte del particular con motivo de un contrato celebrado.

La Sala resolvió confirmar el acuerdo que desechó la demanda de nulidad porque estimó que los artículos 90, 91, 93, 94, 95 y 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que fueron invocados por la autoridad administrativa emisora del acto impugnado, vía juicio de nulidad, se desprendía que la resolución que pretendía controvertir **no ponía fin a un procedimiento administrativo** en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (requisito que preveía la fracción XII del artículo 3 de la Ley Orgánica de ese Tribunal), **sino que se trataba de una resolución derivada de una investigación llevada a cabo en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de ahí que no fuera procedente.**

Por su parte el órgano colegiado aludido resolvió negar el amparo solicitado, porque estimó que la resolución impugnada derivó de una investigación llevada a cabo en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y no conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,



y que por tanto no se colmó el requisito establecido en el artículo 3, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para que fuera el Tribunal Federal de Justicia Administrativa el competente para conocer del asunto.

De lo anterior es patente evidenciar que en el caso si bien es cierto, los dos Tribunales Colegiados arribaron a criterios opuestos respecto a la procedencia del juicio de nulidad en términos del artículo 3, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, lo cierto es que ambos tribunales partieron de supuestos de hecho y problemas jurídicos distintos, por lo que se estima que conforme a los parámetros delimitados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previamente establecidos, no se dan los criterios de oposición para estimar que en el caso nos encontramos en una contradicción de tesis.

Ello es así, pues mientras un Tribunal Colegiado se pronunció sobre la procedencia del juicio de nulidad respecto de la resolución dictada en un procedimiento administrativo de investigación de **verificación patrimonial**, emitida por el director de Verificación Patrimonial "B", adscrito a la Dirección General Adjunta de Verificación Patrimonial, de la Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial, de la Secretaría de la Función Pública, en el que resolvió **remittir el expediente** a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública y, en su caso, **dar vista al Ministerio Público**; el diverso Tribunal Colegiado resolvió sobre la procedencia del juicio de nulidad en torno a la diversa resolución emitida por el director de investigaciones "D", de la Dirección General de Denuncias e Investigaciones, perteneciente a la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, de la Secretaría de la Función Pública, que determinó el **archivo y conclusión, por falta de pruebas, de un expediente administrativo** formado con motivo de la denuncia de un particular contra diversos servidores públicos.

Procedimientos que si bien se encuentran regulados por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo cierto es que cada uno se rige por un procedimiento diverso y, particularmente, en ambos casos se abordan cuestiones de hecho que difieren e impactan de forma sustancial en la resolución de los mismos. Con lo que esos elementos sí influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo.

Ello es así pues, en el primer supuesto el Tribunal Colegiado se pronunció sobre la resolución dictada en un procedimiento de (sic) administrativo de investigación de verificación patrimonial, que en términos de lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley General de Responsabilidades Administrativa, derivó en el envío



del expediente a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, para que en el ámbito de su competencia determinara lo que en derecho correspondiera, numeral que dispone lo siguiente:

"**Artículo 37.** En los casos en que la declaración de situación patrimonial del Declarante refleje un incremento en su patrimonio que no sea explicable o justificable en virtud de su remuneración como servidor público, las Secretarías y los órganos internos de control inmediatamente solicitarán sea aclarado el origen de dicho enriquecimiento. **De no justificarse la procedencia de dicho enriquecimiento, las Secretarías y los órganos internos de control procederán a integrar el expediente correspondiente para darle trámite conforme a lo establecido en esta ley, y formularán, en su caso, la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público. ...**"

De lo anterior se advierte que el legislador dispuso que cuando el declarante de su situación patrimonial refleje un incremento en su patrimonio que no sea explicable o justificable en virtud de su remuneración como servidor público, las Secretarías y los órganos internos de control inmediatamente solicitarán sea aclarado el origen de dicho enriquecimiento, de no justificarse la procedencia de dicho incremento en su patrimonio, que fue lo que en el caso aconteció, lo procedente será que las Secretarías y los órganos internos de control integren el expediente correspondiente, tal como lo resuelve la resolución impugnada la ordenar remitir el expediente a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, para que en el ámbito de su competencia determine lo que en derecho corresponda, esto es, para que se **continúe el (sic) con el trámite administrativo correspondiente, derivado de la irregularidad y la posible infracción en materia de responsabilidades de servidores públicos y, solo de estimarlo pertinente, se formule la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público**, siendo esta última una potestad en el procedimiento, que no se encuentra relacionada directamente con el trámite que debe seguirse.

Ello en virtud de que el numeral descrito, se refiere al supuesto en que, una vez que el interesado dejó de aclarar o no satisfizo las observaciones sobre el incremento injustificado en su situación patrimonial, se envía el expediente a la autoridad sustanciadora para que provea sobre la admisión del informe y de inicio al procedimiento de responsabilidades de servidores públicos. Sin que sea un elemento a destacar el reconocimiento de la potestad que tiene la autoridad de dar vista a la representación social para el caso de que considere que se actualiza alguna conducta delictiva, pues ello no es lo que propiamente condiciona el fin de la instancia o constituye la última manifestación de la voluntad de la autoridad, sino simplemente el ejercicio de una potestad que la ley le confiere y que no se encuentra vinculada con el procedimiento de responsabilidad administrativa.



Lo que se puede corroborar con lo expuesto en el capítulo II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, titulado: "*Del procedimiento de responsabilidad administrativa ante las Secretarías y órganos internos de control*," que en el artículo 208 dispone, medularmente que, **la autoridad investigadora deberá presentar ante la sustanciadora el informe de presunta responsabilidad administrativa, para que dentro de los tres días siguientes se pronuncie sobre su admisión, pudiendo prevenir en caso de omisiones, en caso de se admitiera el asunto se (sic) se emplazará al presunto responsable para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial así como la autoridad ante la que se lleva a cabo**; además, el precepto legal establece que en esa etapa se ofrecerán pruebas y señala que cerrada la audiencia inicial, se emitirá el acuerdo de admisión de pruebas y se procederá a su preparación y desahogo de las mismas, se continuará con el periodo de alegatos, cierre de instrucción y, posteriormente, citación para oír la resolución.

Aunado a lo anterior, la legislación en cita dispone, en su artículo 210, que los servidores públicos que resulten responsables por la comisión de faltas administrativas no graves, podrán interponer el recurso de revocación ante la autoridad que emitió la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva y que las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán impugnables ante los tribunales, vía el juicio contencioso administrativo para el caso del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, o el juicio que dispongan las leyes que rijan en esa materia en las entidades federativas según corresponda.

Con lo anterior adquiere contexto lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en cuanto a que tratándose de los casos en que la declaración de situación patrimonial refleje un incremento en el patrimonio no justificable, las Secretarías y los órganos internos de control, procederán a integrar el expediente de responsabilidades administrativas a fin de dar trámite a lo dispuesto en esa legislación y, solo en el supuesto en que se amerite, se formulará la denuncia penal correspondiente ante el Ministerio Público.

En ese sentido, si la resolución impugnada concluyó en términos de ese precepto legal y determinó que el servidor público no explicó ni justificó un presunto incremento en su patrimonio y remitió los autos para que las autoridades competentes (sustanciadoras) actuaran conforme a sus facultades legales (admisión del informe y acuerdo de inicio de procedimiento) es evidente que la remisión que se hizo en el acuerdo impugnado, tiene la finalidad de continuar con el procedimiento previsto en el artículo 208 del mismo ordenamiento, consistente en la **sustanciación** del referido procedimiento ante las Secretarías y los órganos internos de control.



Con base en ello, consideramos que, la resolución impugnada en el juicio de nulidad del que derivó el amparo directo D.A. 267/2022, del índice del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, no se analizó bajo el mismo, o similar, contexto fáctico para poder concluir válidamente si constituye o no, una resolución definitiva, ya que al determinarse que el servidor público no justificó el incremento en su patrimonio, lo procedente sería continuar con el procedimiento ante la autoridad sustanciadora en términos del artículo 208 multirreferido, e incluso en contra de la resolución que llegara a emitirse (admisión y acuerdo de inicio de procedimiento de responsabilidades administrativas), la legislación contempla la impugnación a favor de los servidores públicos involucrados, mediante el recurso de revocación previsto en el artículo 210 de la ley referida, y las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación, serán impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Entonces, es claro que si bien, dada la particular (sic) del caso, no nos encontramos frente a una resolución que ponga fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resolverá un expediente, lo que hace evidente que no es procedente el juicio de nulidad; no obstante, también resulta patente que los elementos fácticos que enmarcan el problema jurídico no son similares, con los que corresponden al diverso asunto en contradicción y sí establecen una condición que influye en el sentido de la resolución.

Lo anterior en atención a que, contrario a lo expuesto, en el amparo directo D.A. 30/2021, se sometió a estudio una sentencia en la que se determinó que no era procedente el juicio de nulidad, ya que en el acto impugnado se resolvió el archivo y conclusión, por falta de elementos, de un expediente administrativo formado con motivo de la denuncia de un particular contra diversos servidores públicos de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que se negaron a proceder con el pago de los bienes y servicios que recibieron por parte del particular con motivo de un contrato celebrado.

El referido acto impugnado, a diferencia del primero, se encuentra regulado por el artículo 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que se ubica en el capítulo III, "*De la calificación de faltas administrativas*" y que dispone:

"Artículo 100. Concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave.



"Una vez calificada la conducta en los términos del párrafo anterior, se incluirá la misma en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y éste se presentará ante la autoridad sustanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

"Si no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar. Dicha determinación, en su caso, se notificará a los servidores públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes cuando estos fueren identificables, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión."

De lo anterior se advierte que concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de una falta administrativa y, en su caso, **calificarla como grave o no grave**, concluido ello se presentará el informe ante la autoridad sustanciadora para continuar el procedimiento. Ahora bien, como acontece en el supuesto sometido a confrontación, **en caso de que no se encontraran elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente.**

Contra de la aludida determinación, el denunciante (como sujeto directamente afectado) dispone a su favor del recurso de inconformidad, en términos del artículo 102 del mismo ordenamiento legal, lo que hace patente que la resolución impugnada no es definitiva, ya que no pone fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelve un expediente, por lo que es claro que tampoco es procedente el juicio de nulidad que se tramita ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Lo anterior incluso se corrobora con lo expuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **2a./J. 33/2021 (10a.)**, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL DENUNCIANTE TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA DETERMINACIÓN DE NO INICIAR LA INVESTIGACIÓN RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 2016)." en la que se dispone que el denunciante como sujeto activo, tiene legitimación para acudir a juicio de amparo contra la determinación de no iniciar la investigación relativa, que fue lo que en el caso aconteció; aunado a ello, el criterio también dispone que para



acudir al juicio se debe agotar el principio de definitividad, salvo que procediera alguna excepción.

Razones que también muestran, de forma contundente, que al recogerse en la ley ordinaria un recurso o medio ordinario de defensa, como el recurso de inconformidad, se hace evidente que no se trata de una resolución definitiva contra la que proceda el juicio de nulidad. Sin embargo, como se dijo, esa conclusión no es suficiente para estimar que se trata de elementos que, por sus antecedentes y características, pudieran ser comparables o confrontables, ya que surgen de supuestos de hechos notoriamente distintos y que no permiten establecer, objetivamente, una solución a un caso concreto, sino la adecuación de diversas hipótesis de hechos a un solo supuesto, como es la improcedencia del juicio de nulidad.

Expuesto, concluimos que en ambos criterios contendientes se impugnaron en nulidad resoluciones que si bien se encuentran contempladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, son totalmente diferentes, previstas en supuestos legales diversos y con regulación propia, de modo que si bien en contra de ambas resoluciones no procede el juicio de nulidad, cierto es también que dada su regulación particular las Salas responsables válidamente pudieron arribar a criterios diversos, razón por la que no se cumple la contradicción de criterios en términos de lo delimitado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que si bien no es necesario que las cuestiones fácticas sean iguales, lo cierto es que en este supuesto sí influye la diferencia de hechos en las decisiones adoptadas por los órganos jurisdiccionales, porque se construyó el criterio jurídico partiendo de actos diferentes, con elementos diferentes y con una regulación propia, aunado a que la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, por lo que es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse.

Ello es así pues como lo dispuso el Alto Tribunal al tratarse de actos jurídicos diversos no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico que se suscite, lo que en el caso se estima fue resuelto por la mayoría del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito al aprobar el criterio de rubro: "RESOLUCIÓN EMITIDA EN EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN PARA VERIFICAR LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL DE CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS GRAVES Y NO GRAVES PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD



SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.", pues como lo dispone su propio rubro, delimitaron una criterio único respecto de dos actos y procedimientos diferentes como lo son el de investigación para verificar la evolución patrimonial de los servidores públicos y sus consecuencias, así como el acuerdo conclusivo de la investigación administrativa por falta de elementos; mismos contra los que, como ya se expuso, no procede el juicio de nulidad dada su propia y específica regulación, circunstancia que hace patente que al construirse un criterio jurídico sobre cuestiones fácticas que sí inciden en la decisión y sobre actos diferentes, no se actualiza la contradicción de criterios.

Con lo antes expuesto se arriba a la conclusión de que los actos reclamados en cada caso son de diversa naturaleza y dada su propia regulación al no constituir resoluciones definitivas, contra ellos no procede el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en esa medida delimitada la particular de cada acto reclamado, es que se arriba a la convicción de que con independencia de si los actos impugnados constituyen o no resoluciones definitivas, es menester, como lo dispuso el Alto Tribunal, que para poder comparar o establecer una contradicción de criterios se aborde el mismo problema jurídico, lo que como quedó evidenciado, en el caso no aconteció, de esa manera en virtud de que los criterios discrepantes no derivaron de un mismo punto de derecho y las cuestiones fácticas inmersas sí inciden en el criterio adoptado, es que se estima, dado que los criterios jurídicos contendientes partieron del análisis de actos diferentes, con elementos propios y conforme la legislación aplicable se aborda bajo diverso procedimiento, es que estimamos que no se configura la contradicción de criterios.

Por las citadas consideraciones, respetuosamente nos permitimos apartar de la resolución adoptada.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2021 (10a.), P./J. 72/2010 y P./J. 26/2001 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de agosto de 2021 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 4, Tomo IV, agosto de 2021, página 3856, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, agosto de 2010, página 7 y XIII, abril de 2001, página 76, con números de registro digital: 2023419, 164120 y 190000, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



JUICIO DE NULIDAD. LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN PARA VERIFICAR LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y DE CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS GRAVES Y NO GRAVES, PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE DICHO JUICIO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de forma discrepante respecto a si la resolución emitida en los procedimientos de investigación para verificar la evolución patrimonial de los servidores públicos y de calificación de las faltas graves y no graves, previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, constituye una resolución de carácter definitivo para efectos de la procedencia, o no, del juicio de nulidad en términos del artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que la resolución emitida en los procedimientos de investigación de evolución patrimonial y de calificación de las faltas graves y no graves, al encontrarse regulados en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no pone fin a un procedimiento administrativo en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo que no se actualiza el supuesto de competencia material previsto en el artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Justificación: El requisito para la procedencia del juicio de nulidad que marca el artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, indica que debe tratarse de resoluciones definitivas dictadas por autoridades administrativas que pongan fin a "...un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."; en ese sentido, tratándose de la fundamentación de los procedimientos de investigación, ya sea de verificación al patrimonio o de calificación de las faltas graves y no graves, éstos se encuentran regulados en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de lo que se evidencia que la resolución que se emite en tales procedimientos no pone fin a un procedimiento administrativo



"en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo", de ahí que no se actualiza el supuesto de competencia material del citado artículo 3o., fracción XII. Sumado a ello, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se instituyó como el ordenamiento que contiene principios rectores de la administración pública, de acuerdo con su artículo 1o., y su aplicación excluye ciertos supuestos específicos, entre los que se encuentra el relativo a las responsabilidades de los servidores públicos.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.A. J/16 A (11a.)

Contradicción de tesis 25/2021. Entre las sustentadas por el Sexto y el Décimo Sexto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 14 de junio de 2022. Mayoría de veinte votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez y Arturo Iturbe Rivas. Disidentes: Edwin Noé García Baeza, Irma Leticia Flores Díaz y Juan Carlos Cruz Razo, quienes formulan voto particular. Ponente: María Elena Rosas López. Secretaria: Adriana Janette Castillo Hernández.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 267/2020, y el diverso sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 30/2021.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 25/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO DE NULIDAD TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DEFINIR CUÁNDO SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO DEBE APLICARSE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 152/2019 (10a.) DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, VIGENTE AL MOMENTO DE PRESENTARSE LA DEMANDA RESPECTIVA, Y NO LA DIVERSA PC.I.A. J/56 A (10a.) DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, VIGENTE AL REALIZARSE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA IMPUGNADA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 34/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO, DÉCIMO TERCERO, DÉCIMO CUARTO, DÉCIMO NOVENO Y VIGÉSIMO PRIMERO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 14 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE VEINTE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO ITURBE RIVAS, ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ LOYOLA PÉREZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, EMMA GASPAR SANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS Y JORGE OJEDA VELÁZQUEZ. DISIDENTES: JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ Y JUAN CARLOS CRUZ RAZO, QUIENES CONSIDERAN QUE DEBIÓ SER ANALIZADO EL PLANTEAMIENTO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. MAYORÍA DE TRECE VOTOS POR CUANTO AL FONDO DEL ASUNTO, DE LOS MAGISTRADOS JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, JUAN MANUEL DÍAZ



NÚÑEZ, EMMA GASPAR SANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO Y JORGE OJEDA VELÁZQUEZ. DISIDENTES: ARTURO ITURBE RIVAS, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ LOYOLA PÉREZ, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, GUILLERMINA COUTIÑO MATA Y ROSA GONZÁLEZ VALDÉS, QUIENES FORMULAN VOTO DE MINORÍA. PONENTE: FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL. SECRETARIO: ISMAEL HINOJOSA CUEVAS.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de catorce de junio de dos mil veintidós.

**VISTOS;
Y,
RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio recibido vía electrónica en la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el **diez de noviembre de dos mil veintiuno**, el **Magistrado Alfredo Enrique Báez López** formuló denuncia de contradicción de tesis respecto de los criterios sustentados entre los Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Tercero, Décimo Cuarto, Décimo Noveno y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver, respectivamente, los juicios de amparo directo DA. 294/2021, DA. 100/2021, DA. 481/2019, DA. 142/2021 y DA. 300/2020.

En el oficio de denuncia de contradicción se precisó que los **Tribunales Colegiados Décimo Tercero y Décimo Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver los juicios de amparo DA. 100/2021 y DA. 481/2019, respectivamente, negaron el amparo promovido contra la sentencia que confirmó el desechamiento por extemporaneidad de la demanda de nulidad promovida por la parte actora, en el correspondiente juicio contencioso de origen, porque al momento de presentarse la demanda era de observancia obligatoria la



siguiente jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA SURTE EFECTOS DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Para efecto de proveer sobre la oportunidad de la presentación de la demanda en la vía sumaria, la notificación de la resolución que se pretende controvertir surte efectos conforme a la ley aplicable a la misma resolución, de conformidad con el artículo 58-2, último párrafo (de la ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2013) o penúltimo (de la ley publicada en el indicado medio de difusión oficial el 13 de junio de 2016), cuyo texto guarda identidad jurídica, contenido en el apartado específico de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que regula el juicio en la vía sumaria, esto es, debe aplicarse la propia ley en su numeral 13, fracción I, inciso a), pues la regla general invocada en dicho precepto fue objeto de reforma, en donde se incluyó un nuevo elemento en el sistema normativo, esto es, una regla específica que rige la forma en que ha de considerarse que surten efectos las notificaciones de las resoluciones impugnadas para efectos de la procedencia del juicio administrativo que debe aplicarse no sólo a la vía ordinaria, sino también a la sumaria y no la que prevé el artículo 70, que en realidad se refiere a las reglas que rigen las notificaciones que se practican en el trámite del juicio de nulidad. En ese sentido, las notificaciones de las resoluciones que se impugnen a través del juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria surtirán sus efectos conforme a la ley aplicable a la resolución impugnada." [Registro digital: 2021058. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia administrativa. Tesis: 2a./J. 152/2019 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo I, página 541, tipo: Jurisprudencia]

Que dichos Tribunales Colegiados estimaron que tal proceder no transgredía el principio de irretroactividad de la jurisprudencia, en relación con el siguiente criterio de este Pleno:



"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARIA. LA NORMA PARA DETERMINAR EL MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ES EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 25 DE DICIEMBRE DE 2013). Del artículo 13, fracción I, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2013, se advierte que la demanda que se promueva en el juicio en la vía ordinaria deberá presentarse dentro de los 45 días siguientes a aquel en el que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, lo que se determinará conforme a la ley aplicable a ésta, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general, de donde deriva que la intención del legislador fue dar claridad para determinar el plazo para su presentación; sin embargo, no se modificó el texto del artículo 58-2, último párrafo, del ordenamiento invocado, el cual, en contraste, indica que la demanda en la vía sumaria debe presentarse dentro de los 15 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, ante la Sala Regional competente, de conformidad con sus disposiciones. Ahora bien, respecto de esta última porción normativa se requiere llevar a cabo un ejercicio de interpretación constitucional más favorable a los justiciables acorde con el segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para identificar el momento en que surte efectos la notificación del auto controvertido en el juicio sumario, habida cuenta que es necesario expandir y no restringir sus alcances para que el gobernado conozca en forma clara la legislación aplicable. En tal virtud, la norma que debe considerarse para definir cuándo surte efectos dicha notificación es el artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, conforme al cual, las notificaciones surten sus efectos el día hábil siguiente al en que se practiquen, en aras de respetar los derechos de seguridad jurídica y de acceso efectivo a la justicia, previstos en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, ya que de atender a la ley que rige al acto impugnado, como sería el artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establece que las notificaciones surten efectos el mismo día en que se practican, se causaría un perjuicio mayor a quienes promuevan bajo la previsión expresa de las normas citadas en primer término, ya que tendrían un día menos para preparar el adecuado ejercicio de su acción de nulidad. Consideraciones que se apoyan en lo sostenido



por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 90/2015 (10a.)" [Registro digital: 2010293. Instancia: Plenos de Circuito. Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito. Décima Época. Materia administrativa. Tesis: PC.I.A. J/56 A (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, octubre de 2015, Tomo III, página 2689, tipo: Jurisprudencia]

En la denuncia de contradicción también se destacó que los **Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Noveno y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver los juicios de amparo directo DA. 294/2021, DA. 142/2021 y DA. 300/2020, respectivamente, determinaron que la Sala responsable incorrectamente desechó la demanda de nulidad, porque **cuando se notificó la resolución administrativa impugnada en el juicio contencioso**, estaba vigente la citada jurisprudencia de este Pleno, la cual definía específicamente la problemática relativa al momento en que dicha notificación surte efectos para establecer la oportunidad de la presentación de una demanda de nulidad en la vía sumaria y, por ende, no debió observarse la antes transcrita jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque en ese momento todavía no se publicaba en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SEGUNDO.—**Trámite de la denuncia.** Mediante acuerdo de dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción, ordenó formar el expediente 34/2021, y solicitó a los presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes que remitieran el archivo digital con las resoluciones respectivas e informaran si los criterios sustentados en los asuntos relacionados con la contradicción de tesis seguían vigentes o, en su caso, la causa por la cual se superaron o abandonaron.

Los tribunales contendientes informaron que sus criterios estaban vigentes.

Mediante oficio DGCCST/X/408/12/2021, de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó al secretario



de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, que de la consulta al sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver en ese Alto Tribunal, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis, no se desprendía el registro de algún conflicto de contradicción de tesis con tema a resolver idéntico o similar al que ahora se plantea en esta contradicción.

TERCERO.—Turno del asunto. Por auto de **cinco de abril de dos mil veintidós**, el presidente del Pleno de Circuito de la materia ordenó turnar el expediente virtual al Magistrado ponente para formular el proyecto de resolución correspondiente.

Posteriormente, mediante proveído de **dos de mayo de dos mil veintidós**, se otorgó prórroga al ponente para la presentación del proyecto.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

No pasa inadvertido que, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, se abrogó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se reformó la Ley de Amparo; sin embargo, en términos del artículo primero transitorio, fracción II, de dicho Decreto, las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito entrarán en vigor en un plazo no mayor a dieciocho meses a partir



de la entrada en vigor del Decreto y a la fecha dichos Plenos Regionales todavía no están en funciones.

Se aclara que el presente pronunciamiento atenderá a lo que disponía la Ley de Amparo en lo relativo a las jurisprudencias, antes de la reforma de siete de junio de dos mil veintiuno, pues la presentación de las demandas de nulidad y su respectivo desechamiento, se suscitó antes de esa fecha, entre el dos de diciembre de dos mil diecinueve y el dos de enero de dos mil veinte.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por un Magistrado del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—**Consideraciones de los criterios contendientes.** Previamente a determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada, es conveniente transcribir la parte relativa de las resoluciones emitidas por los órganos colegiados contendientes.

I. Antecedentes del juicio de amparo directo DA. 294/2021 del índice del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

- El director general de Contratos de Adhesión, Registros y Autofinanciamiento de la Subprocuraduría de Servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de la resolución *****, de **quince de octubre de dos mil diecinueve**, impuso a la quejosa *****, **Sociedad Anónima de Capital Variable**, en un procedimiento administrativo, una multa como medida de apremio.

- Dicha resolución se notificó a la persona moral el **dieciséis de octubre de dos mil diecinueve**.

- La persona moral inconforme con esa determinación, el **dos de diciembre de dos mil diecinueve** presentó demanda de nulidad en la vía sumaria, ante la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en donde se radicó con el número *****.



- El Magistrado instructor de la aludida Sala, mediante proveído de **tres de diciembre de dos mil diecinueve**, desechó la demanda por extemporánea al no haberse presentado en el plazo de treinta días previsto en el artículo 58-2, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El cómputo que realizó partió de que la notificación de la resolución administrativa impugnada surtió efectos el mismo día en que se efectuó, en términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- La actora, en desacuerdo con esa determinación, interpuso recurso de reclamación, del cual conoció la citada Sala y en resolución de **dos de marzo de dos mil veintiuno**, confirmó el desechamiento de la demanda de nulidad, al estimar que si bien la recurrente invocó la jurisprudencia **PC.I.A. J/56 (sic) (10a.)** del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la cual se estableció que las notificaciones de las resoluciones administrativas impugnadas en un juicio de nulidad en la vía sumaria, surten efectos en términos del artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, al día hábil siguiente de realizadas, no podía pasarse por alto la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.

Así, concluyó que el cómputo realizado por el Magistrado instructor fue correcto, al considerar que la notificación de la resolución administrativa impugnada surtió efectos conforme a la ley aplicable, es decir, el mismo día en que se realizó, en términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, en consecuencia, al no haberse presentado la demanda de nulidad en el plazo de treinta días previsto en el precepto 58-2, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, era extemporánea.

- La actora en desacuerdo con esa sentencia promovió juicio de amparo, radicado en el Tribunal Colegiado de Circuito referido en este apartado, con el número también precisado y en sesión de **siete de octubre de dos mil veintiuno** se resolvió:



"... Son fundados los argumentos previamente sintetizados conforme a las consideraciones siguientes:

"En el caso, la litis a dilucidar se constriñe en determinar el criterio que debe regir en relación a la notificación de la resolución impugnada, cuestión que resulta relevante para verificar la oportunidad de la presentación de la demanda de nulidad.

"Al respecto, cabe destacar que al momento en que se practicó la notificación de la resolución impugnada a la parte quejosa, esto es, el **dieciséis de octubre de dos mil diecinueve**, se encontraba vigente la jurisprudencia número PC.I.A. J/56 A (10a.) del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Libro 23, octubre de 2015, Tomo III, página 2689, que a la letra dice:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARIA. LA NORMA PARA DETERMINAR EL MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ES EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 25 DE DICIEMBRE DE 2013).' (se transcribe)

"Posteriormente, la Segunda Sala del Alto Tribunal resolvió la contradicción de tesis 322/2019, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en que abordó el mismo punto jurídico abordado en la jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (10a.) del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, del que derivó el siguiente criterio, de rubro y texto siguientes:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA SURTE EFECTOS DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.' (se transcribe)



"Tales criterios jurisprudenciales abordan el mismo punto jurídico, relativo al momento en que surten efectos las notificaciones; sin embargo, en el caso concreto se considera pertinente que rija el criterio sostenido por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, pues se considera razonable que la parte quejosa atendiera tal criterio, en tanto al momento en que le fue practicada la notificación de la resolución impugnada, ésta se encontraba vigente, lo que implicó que orientara su proceder jurídico o estrategia legal conforme a tal criterio, esto es, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –para acceder a una instancia jurisdiccional–; por lo que de no atenderse tal criterio se afectan situaciones legales ya definidas, lo que implicaría corromper la seguridad jurídica del justiciable.

"A propósito de lo anterior, se trae a colación la jurisprudencia 199/2016, 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* (sic), Décima Época, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 464, de rubro y texto siguientes: 'JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.' (se transcribe)

"De lo anterior se sigue que el criterio del Alto Tribunal consistente en que cuando las personas ajusten su defensa legal a la hipótesis que establece una tesis de jurisprudencia, en caso de que sea modificada, sustituida o superada por otra posterior, el operador jurídico no puede desconocer la jurisprudencia anterior y aplicar la nueva, pues de hacerlo vulneraría el principio de irretroactividad de la jurisprudencia en perjuicio de persona alguna.

"También se prevé que la prohibición de efectos retroactivos impide que la nueva jurisprudencia sea aplicada a casos en que la jurisprudencia previa haya surtido efectos dentro del juicio, pues la actuación de los Jueces está sujeta a las cosas que fueron resueltas conforme a un criterio obligatorio.

"Lo anterior, con la salvedad de que el principio de irretroactividad de la jurisprudencia únicamente tiene un ámbito de aplicación horizontal, de tal suerte que, conforme al orden jerárquico o grado de fuerza vinculante de la jurisprudencia que se encuentra reconocido en el sistema jurídico mexicano, no podría



resultar retroactiva respecto a otro criterio vinculante que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, haya sido emitido por un órgano de distinta jerarquía; pues en tales casos, es el grado de fuerza vinculante de las jurisprudencias, lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.

"Importa señalar que, si bien las jurisprudencias no crean derechos; no puede desconocerse que constituyen una fuente de derechos, de modo que a partir del primer criterio, se fijó el aspecto procesal a seguir en relación al momento en que surte efectos la notificación, cuestión que no puede ser desconocida, en tanto es razonable que el gobernado orientara su proceder en función al aspecto procesal definido en la jurisprudencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"Tal determinación no desconoce la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por ende, que pudiera considerarse que se incurre en una posible violación al principio de verticalidad a que se refirió el Alto Tribunal en la ejecutoria que dio origen a la tesis 2a./J. 199/2016 (10a.), ya que este tribunal reconoce que cuando existe la posibilidad de aplicar diversos criterios al mismo hecho, debe prevalecer el dictado por el Alto Tribunal –principio de jerarquía–; sin embargo, en el caso concreto no se actualiza tal hipótesis.

"Ciertamente, no podría operar el referido principio de jerarquía, aun y cuando el criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea de un grado superior al sustentado por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito; pues cabe distinguir que en el caso, las jurisprudencias de mérito no definen derechos subjetivos fundamentales, sino que redundan sobre aspectos de carácter procesal o adjetivo, lo que conlleva distinguir que en tratándose de derechos subjetivos las jurisprudencias interpretan el pertinente alcance del derecho previsto y definido en la norma, a diferencia de aquellas que redundan en aspectos adjetivos o procesales, en que fácticamente se sustituyen en el contenido de la norma.

"En el caso, cobra relevancia tal distinción, en la medida en que la notificación y el surtimiento de efectos de la notificación de la resolución impugnada,



culminaron cuando se encontraba vigente la jurisprudencia número PC.I.A. J/56 A (10a.) del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, lo que implicó que la parte actora atendiera las reglas procesales para ocurrir al juicio de nulidad en la vía sumaria, de modo que al tratarse de cuestiones ya definidas por tal criterio, ello no puede desconocerse por el surgimiento de un criterio posterior, pues como se dijo, tal criterio si bien no crea derechos, sí constituye una fuente de derechos, de manera que al encontrarse definidas las formalidades procesales aplicables ello no puede desconocerse; máxime que, como se dijo, con los criterios de referencia no se establece el alcance del derecho subjetivo sino que propiamente se sustituyen en la hipótesis normativa.

"La consecuencia de no atender tal criterio, podría acarrear que se vea el derecho de acceso a la justicia, pues si hipotéticamente el criterio del Alto Tribunal hubiera cobrado vigencia y obligatoriedad en el último día que tiene el gobernado para presentar la demanda de nulidad conforme al primer criterio el gobernado (sic), ello implicaría que no tuviera oportunidad de presentar el medio legal que la norma prevé a su alcance.

"Es así que, la decisión alcanzada abona al principio de certeza y seguridad jurídica, cuenta habida que el artículo 17 constitucional,(2) recoge e incorpora los principios *pro actione* y de tutela judicial efectiva, de los cuales se desprende que los operadores jurídicos están constreñidos a resolver los conflictos que les planteen las partes de manera integral y completa, sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables u ociosas que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial.

"Conviene destacar que el derecho fundamental de acceso y tutela judicial efectiva contenido en el artículo 17 constitucional, que involucra a su vez el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, ha sido abordado e interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se entiende, sustancialmente, como la posibilidad o prerrogativa a favor de los gobernados de promover la actividad jurisdiccional y ser parte dentro de un proceso en el que, una vez satisfechos los requisitos procesales previstos por el legislador ordinario, permita obtener una decisión en que se resuelva de manera efectiva sobre las pretensiones deducidas, observando siempre la satisfacción de los principios que



integran este derecho, como son de justicia: i) pronta; ii) completa; iii) imparcial; y, iv) gratuita.

"Por tanto, la obligación a cargo del Estado no se agota con la existencia formal de un recurso, sino que el mismo debe ser idóneo para combatir la violación reclamada y brindar la posibilidad real, no ilusoria, de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida y la plena restitución de los derechos violados.

"En ese sentido es que deberá tomarse en consideración que los recursos **representan un beneficio para los particulares y no una trampa procesal**, de tal suerte que, cuando esa finalidad pueda ser lograda sin detrimento alguno de otros derechos o bienes constitucionalmente dignos de tutela, debe procederse a la subsanación del defecto más que a eliminar los derechos o facultades que se vinculan a su cauce formal, lo que, con mayor razón, debe sostenerse cuando el efecto que pueda producir la inobservancia de un requisito formal sea precisamente ese cierre de la vía de recurso. Esta interpretación y su corolario, la proporcionalidad entre la sanción jurídica y la entidad real del defecto, no es sino una consecuencia más de la necesaria interpretación de la legalidad ordinaria en el sentido más favorable a la efectividad de un derecho fundamental.

"Por tanto, una decisión judicial que ponga fin prematuramente al proceso sólo será constitucionalmente válida si se apoya en una causa, a la que la norma legal anuda tal efecto, de manera categórica y expresa, con la posibilidad, sin que sea permisible la violación de tal derecho cuando se impida el acceso al proceso por criterios o motivos implícitos o poco claros, dudosos, impeditivos, irrazonables o arbitrarios, o bien, por una interpretación rigorista, literal, no concorde con los fines de la norma procesal, es que resulta inadmisibile.

"Asimismo, la seguridad jurídica, en su vertiente de certeza jurídica, se refiere a la necesidad de que la regulación de las conductas se encuentre claramente acotada en los textos normativos, es decir, que exista un desarrollo normativo tal que impida la indefinición del precepto y, en tanto, que se otorgue al particular plena certeza de que está actuando dentro de los límites y con las atribuciones que al efecto le confiere la ley.



"Es dable considerar que en cada caso, los operadores jurídicos tienen la posibilidad de construir una 'norma individualizada', la cual se infiere o deduce a partir de la norma general, empero adecuándola o relacionándola con los hechos o circunstancias del caso concreto, siendo que dicha decisión se compone de un silogismo judicial que se integra por una premisa fáctica determinada por hechos o circunstancias, conforma las cuales deberá construirse una premisa normativa que otorgue la mejor solución al conflicto.

"Bajo tales premisas, se considera desatinada la determinación adoptada por la resolutora al considerar aplicable para computar el plazo para promover el juicio de nulidad, el criterio vigente en el momento en que se presentó la demanda, a saber, la tesis 2a./J. 152/2019 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto previamente existía una cuestión procesal definida y que no puede desconocerse en detrimento de la esfera de derechos de la peticionaria.

"En mérito de las razones expuestas, el único concepto de violación propuesto resulta **fundado** y, en consecuencia, lo que procede es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados. ..."

II. Antecedentes del juicio de amparo directo DA. 100/2021 del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

- El director general de Contratos de Adhesión, Registros y Autofinanciamiento de la Subprocuraduría de Servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de la resolución *****, de **uno de octubre de dos mil diecinueve**, impuso a la quejosa *****, **Sociedad Anónima de Capital Variable**, en un procedimiento administrativo, una multa como medida de apremio.

- Dicha resolución se notificó a la persona moral el **dieciséis de octubre de dos mil diecinueve**.

- La persona moral aludida inconforme con esa determinación, el **dos de diciembre de dos mil diecinueve** presentó demanda de nulidad en la vía



sumaria, ante la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en donde se radicó con el número *****.

- El Magistrado instructor de la aludida Sala, mediante proveído de **dos de enero de dos mil veinte**, desechó la demanda por extemporánea al no haberse presentado en el plazo de treinta días previsto en el artículo 58-2, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El cómputo que realizó partió de que la notificación de la resolución administrativa impugnada surtió efectos el mismo día en que se efectuó, en términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- La actora, en desacuerdo con esa determinación, interpuso recurso de reclamación, del cual conoció la citada Sala y en resolución de **siete de diciembre de dos mil veinte**, confirmó el desechamiento de la demanda de nulidad, al estimar que si bien la recurrente invocó la jurisprudencia **PC.IA. J/56 (sic) (10a.)** del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la cual se estableció que las notificaciones de las resoluciones administrativas impugnadas en un juicio de nulidad en la vía sumaria, surten efectos en términos del artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, al día hábil siguiente de realizadas, no podía pasarse por alto la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.

Además, precisó que la jurisprudencia del Pleno de Circuito, fue uno de los criterios contendientes en la contradicción de tesis 322/2019, de la que derivó la citada jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así, concluyó que el cómputo realizado por el Magistrado instructor fue correcto, al considerar que la notificación de la resolución administrativa impugnada surtió efectos conforme a la ley aplicable, es decir, el mismo día en que se realizó, en términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento



Administrativo y, en consecuencia, al no haberse presentado la demanda de nulidad en el plazo de treinta días previsto en el precepto 58-2, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, era extemporánea.

- La actora, en desacuerdo con esa sentencia promovió juicio de amparo, radicado en el Tribunal Colegiado de Circuito referido en este apartado, con el número también precisado y, en sesión de **diez de mayo de dos mil veintiuno**, se resolvió:

"... Establecido lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que en el caso concreto no le asiste la razón a la quejosa al afirmar que, dado el momento en que fue notificada de la resolución impugnada, es decir, el dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, la Sala responsable debió atender el criterio jurisprudencial PC.I.A. J/56 A (10a.) emitido por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y no el diverso 2a./J. 152/2019 (10a.) sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Para evidenciar lo anterior, es necesario traer a colación los criterios jurisprudenciales en cita, los cuales se reproducen tal y como aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación*:

"PC.I.A. J/56 A (10a.)

"Suprema Corte de Justicia de la Nación

"Registro digital: 2010293

"Instancia: Plenos de Circuito

"Décima Época

"Materia administrativa

"Tesis: PC.I.A. J/56 A (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 23, octubre de 2015, Tomo III, página 2689

"Tipo: Jurisprudencia

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARIA. LA NORMA PARA DETERMINAR EL MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN



DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ES EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 25 DE DICIEMBRE DE 2013).¹ (se transcribe)

"2a./J. 152/2019 (10a.)

"Suprema Corte de Justicia de la Nación

"Registro digital: 2021058

"Instancia: Segunda Sala

"Décima Época

"Materia administrativa

"Tesis: 2a./J. 152/2019 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 72, noviembre de 2019, Tomo I, página 541

"Tipo: Jurisprudencia

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA SURTE EFECTOS DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.'(se transcribe)

"Como se vio, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo y del punto séptimo del Acuerdo General 19/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la obligatoriedad de una jurisprudencia surge a partir de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, específicamente, a partir del lunes hábil siguiente al día en que la tesis respectiva sea ingresada al referido *Semanario Judicial de la Federación*; si el lunes respectivo es inhábil, será de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, esto, en plena observancia al principio de certeza y seguridad jurídica.

"Así las cosas, si la contradicción de tesis 322/2019, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.), fue resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el nueve de octubre de dos mil dieci-



nueve y la publicación de la tesis en el *Semanario Judicial de la Federación* sucedió el viernes quince de noviembre de dos mil diecinueve, es patente que la obligatoriedad de su aplicación se suscitó a partir del martes diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

"Entonces, al margen de cuándo se haya notificado la resolución impugnada a la parte aquí quejosa, lo cierto es que a la fecha de presentación de la demanda de nulidad, esto es, al dos de diciembre de dos mil veinte, ya era de observancia obligatoria la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puesto que ya había sido publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*.

"Por ende, fue correcto que la Sala responsable atendiera el criterio jurisprudencial 2a./J. 152/2019 (10a.), sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin que tal proceder pueda considerarse violatorio del principio de irretroactividad de la jurisprudencia respecto del diverso criterio PC.I.A. J/56 A (10a.), emitido por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"Lo anterior, en razón de que, como se vio, el principio de irretroactividad de la jurisprudencia debe armonizarse con el diverso principio de verticalidad de la jurisprudencia, en el sentido de que no tiene el alcance de que los órganos jurisdiccionales, al resolver los casos que les son presentados, dejen de observar un criterio jurisprudencial del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su lugar, apliquen un criterio vinculante que haya sido emitido de manera anterior por algún órgano inferior, como lo es un Pleno de Circuito o un Tribunal Colegiado de Circuito.

"Ello, puesto que el principio de irretroactividad de la jurisprudencia únicamente tiene un ámbito de aplicación horizontal, de modo que la aplicación de la jurisprudencia no podría resultar retroactiva respecto a otro criterio vinculante que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, haya sido emitido por un órgano de distinta jerarquía; pues en tales casos, es el grado de fuerza vinculante de las jurisprudencias lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.



"Por tanto, a pesar de la existencia de la jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (10a.), emitido por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, la cual hace referencia al mismo punto jurídico, pero arriba a una conclusión diversa a la sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.), esta última es la que debe prevalecer, ya que tiene mayor fuerza vinculante para este Tribunal Colegiado, al haber sido emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"En mérito de las razones expuestas, el único concepto de violación propuesto resulta **infundado** y, en consecuencia, lo que procede es **negar el amparo** solicitado. ..."

III. Antecedentes del juicio de amparo directo DA. 481/2021 del índice del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

- El vicepresidente jurídico de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la resolución *****, de **trece de diciembre de dos mil dieciocho**, impuso una multa a la persona moral *****, **Sociedad Anónima de Capital Variable, principal grupo financiero**, por infracción a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

- Esa resolución se notificó a la citada persona moral el **diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho**.

- La persona moral inconforme con esa resolución, el **quince de febrero de dos mil diecinueve** presentó demanda de nulidad en la vía sumaria, la cual se radicó ante la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en donde se radicó con el número *****.

- Dicha Sala dictó sentencia el **once de junio de dos mil diecinueve**, en la cual decretó el sobreseimiento en el juicio de nulidad, al estimar que la



demanda se presentó extemporáneamente fuera del plazo de treinta días previsto en el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Precisó que la notificación de la resolución administrativa impugnada surtió efectos al día hábil siguiente en que se practicó, en términos del artículo 135 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

También refirió en incongruencia con lo anterior, que no era aplicable el Código Fiscal de la Federación, sino la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por tratarse de un juicio de nulidad en la vía sumaria, tal y como lo refiere su artículo 58-2, último párrafo, y por ende, en términos de su precepto 70, las notificaciones surten efectos el día hábil siguiente al en que se realizan.

No obstante, el cómputo que realizó para establecer la oportunidad de la demanda de nulidad partió de que la notificación de la resolución administrativa impugnada surtió efectos a partir del día siguiente hábil al en que se practicó.

Asimismo, aclaró que en términos de los artículos 74, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 65 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, los días inhábiles para el tribunal, no impedían que surtiera efectos la notificación de la resolución administrativa impugnada; por tanto, determinó que dicha notificación surtió efectos al día hábil siguiente de realizada, con independencia de que haya sido considerado como no laborable conforme a las normas que rigen el juicio contencioso administrativo, lo que apoyó en la jurisprudencia **PC.I.A. J/56 A (10a.)** del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

- La actora en desacuerdo con esa sentencia promovió juicio de amparo, radicado en el Tribunal Colegiado de Circuito referido en este apartado, con el número también precisado y, en sesión de **nueve de enero de dos mil veinte**, se resolvió:



"... Los conceptos de violación sintetizados, analizados en su conjunto, son **fundados pero inoperantes**.

"... Determinación que se estima en parte correcta, porque, en primer término, contrario a lo referido por el impetrante del amparo en su disenso, si bien, entre los días inhábiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se señalaron del lunes diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho al miércoles dos de enero de dos mil diecinueve (Acuerdo SS/3/2018)(2), lo cierto es que, como lo dijo la Sala, los días inhábiles para el tribunal no impedían que surtiera efectos la notificación (veinte de diciembre de dos mil dieciocho) del acto combatido en el juicio contencioso administrativo.

"Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el tópico cuestionado en la jurisprudencia 2a./J. 152/2019, de la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro: 2021058, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo I, de rubro y texto:

"'JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA SURTE EFECTOS DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.' (se transcribe)

"De lo anterior se colige que la notificación de la resolución que se pretende controvertir surte efectos conforme a la ley aplicable a la misma resolución, de conformidad con el artículo 58-2, último párrafo (de la ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2013) o penúltimo (de la ley publicada en el indicado medio de difusión oficial el 13 de junio de 2016), cuyo texto guarda identidad jurídica, contenido en el apartado específico de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que regula el juicio en la vía sumaria.

"Esto es, debe aplicarse la propia ley en su numeral 13, fracción I, inciso a), pues la regla general invocada en dicho precepto fue objeto de reforma, en



donde se incluyó un nuevo elemento en el sistema normativo, a decir, una regla específica que rige la forma en que ha de considerarse que surten efectos las notificaciones de las resoluciones impugnadas para efectos de la procedencia del juicio administrativo que debe aplicarse no sólo a la vía ordinaria, sino también a la sumaria y no la que prevé el artículo 70, que en realidad se refiere a las reglas que rigen las notificaciones que se practican en el trámite del juicio de nulidad.

"En ese orden de ideas, se entiende que las notificaciones tramitadas en la vía sumaria, surtirán sus efectos conforme a la ley del acto que rige la determinación cuya nulidad se combate.

"Por ende, los días inhábiles para el tribunal no impedían que surtiera efectos la notificación del acto combatido en el juicio contencioso administrativo, pues en el caso, lo fundado de su concepto recae en que si bien la autoridad responsable citó incorrectamente el artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para considerar el día en que surtiría efectos la notificación del acto impugnado. Lo cierto es que, en realidad, utilizó para realizar el cómputo lo referente al artículo 13, fracción I, inciso A), (3) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esto es, que la demanda podría ser presentada dentro de los treinta días siguientes a aquel en que hubiera surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, lo que se determinará conforme a la ley aplicable a ésta.

"Así, conforme al precepto anterior, debe entenderse que la presentación de la demanda se dará dentro de los treinta días siguientes a aquel en que hubiera surtido efectos la notificación de la resolución impugnada; asimismo, si del artículo 1114 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro se observa que para que se realicen las notificaciones diferentes a las practicadas por correo electrónico, se estará a lo dispuesto de forma supletoria al Código Fiscal de la Federación.

"En ese sentido, del artículo 1355 del Código Fiscal Federal se aprecia que las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente (sic) en que fueron practicadas, de ahí que, al haber sido laborable el día veinte de diciembre de dos mil dieciocho para la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro,



conforme a las disposiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, en específico sus artículos 2 y 3 de dichas disposiciones, se colige que la CONSAR sí laboró el día veinte de diciembre de dos mil dieciocho, por lo que se considera día hábil para el plazo de presentación de la demanda, tal y como lo refirió la Sala responsable, de ahí que, contrario a lo referido por la autoridad, la ley aplicable para determinar el día en que surtió efectos la notificación lo era el Código Fiscal Federal, de aplicación supletoria a la diversa legislación de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

"En esa guisa, si la resolución impugnada fue notificada el diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, el acto reclamado, como lo determinó la Sala del conocimiento, surtió sus efectos el veinte siguiente, entonces, el término para su presentación inició el tres de enero de dos mil diecinueve y feneció el catorce de febrero de esa misma anualidad, por lo que contrario a lo plasmado en su motivo de inconformidad la notificación no surtía efectos el tres de enero de dos mil diecinueve, conforme al Acuerdo SS/3/2018, que trata sobre los días inhábiles para el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de enero de dos mil dieciocho.

"Por tanto, si la demanda se presentó el quince de febrero de dos mil diecinueve, tal y como se observa a foja 1 del expediente sumario, fue correcto que se sobreseyera en el juicio al resultar extemporánea la presentación de la demanda, de ahí la inoperancia de su argumento.

"En esa virtud, se estima que son inaplicables en su beneficio los criterios que invoca la parte disconforme, pues al respecto deben subsistir los razonamientos plasmados en esta ejecutoria. ..."

IV. Antecedentes del juicio de amparo directo DA. 142/2021 del índice del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

- El director general de Contratos de Adhesión, Registros y Autofinanciamiento de la Subprocuraduría de Servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de la resolución ***** , de **quince de octubre de dos mil**



diecinueve, impuso a la quejosa ***** , **Sociedad Anónima de Capital Variable**, en un procedimiento administrativo, una multa como medida de apremio.

- Dicha resolución se notificó a la persona moral el **dieciséis de octubre de dos mil diecinueve**.

- La persona moral aludida, inconforme con esa determinación, el **dos de diciembre de dos mil diecinueve** presentó demanda de nulidad en la vía sumaria, ante la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en donde se radicó con el número *****.

- El Magistrado instructor de la aludida Sala, mediante proveído de **cuatro de diciembre de dos mil veinte**, desechó la demanda por extemporánea al no haberse presentado en el plazo de treinta días previsto en el artículo 13, fracción I, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El cómputo que realizó partió de que la notificación de la resolución administrativa impugnada surtió efectos el mismo día en que se efectuó, en términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- La actora en desacuerdo con esa determinación interpuso recurso de reclamación, del cual conoció la citada Sala y en resolución de **dos de febrero de dos mil veinte**, confirmó el desechamiento de la demanda de nulidad, al estimar que si bien la recurrente invocó la jurisprudencia **PC.I.A. J/56 (sic) (10a.)** del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la cual se estableció que las notificaciones de las resoluciones administrativas impugnadas en un juicio de nulidad en la vía sumaria, surten efectos en términos del artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, al día hábil siguiente de realizadas, no podía pasarse por alto la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.



Así, concluyó que el cómputo realizado por el Magistrado instructor fue correcto, al considerar que la notificación de la resolución administrativa impugnada surtió efectos conforme a la ley aplicable, es decir, el mismo día en que se realizó, en términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, en consecuencia, al no haberse presentado la demanda de nulidad en el plazo de treinta días, era extemporánea.

- La actora, en desacuerdo con esa sentencia, promovió juicio de amparo, radicado en el Tribunal Colegiado de Circuito referido en este apartado, con el número también precisado y, en sesión de **uno de julio de dos mil veintiuno**, se resolvió:

"Bajo ese contexto, asiste razón a la quejosa al afirmar que debió considerarse el momento en que fue notificada de la resolución administrativa, es decir, el **dieciséis de octubre de dos mil diecinueve**, y que en ese sentido, la Sala debió atender el criterio jurisprudencial PC.I.A. J/56 A (10a.), emitido por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y no la diversa jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque esta última, en ese momento, aún no era de observancia obligatoria.

"Para evidenciar tal aserto, es menester traer a colación los criterios jurisprudenciales en que se sustentó la Sala responsable para resolver la contienda, los cuales se reproducen tal y como aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación*:

"A)

"Época: Décima Época. Registro: 2010293. Instancia: Plenos de Circuito. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, octubre de 2015, Tomo III, materia administrativa, tesis PC.I.A. J/56 A (10a.), página 2689.

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARIA. LA NORMA PARA DETERMINAR EL MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ES EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY



FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 25 DE DICIEMBRE DE 2013).’ (se transcribe)

"B)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo I, materia administrativa, tesis 2a./J. 152/2019 (10a.), página 541.

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA SURTE EFECTOS DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.’ (se transcribe)

"Lo anterior permite advertir que, en términos de lo que dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo, la obligatoriedad de una jurisprudencia surge a partir de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, específicamente, a partir del lunes hábil siguiente al día en que la tesis respectiva sea ingresada al referido *Semanario Judicial de la Federación*, empero, si el lunes respectivo es inhábil, será de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, esto, en plena observancia al principio de certeza y seguridad jurídica.

"En ese orden de ideas, si la contradicción de tesis 322/2019, que dio (sic) la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue resuelta el nueve de octubre de dos mil diecinueve, y **su publicación fue hasta el viernes quince de noviembre de dos mil diecinueve** a las diez horas con veintiséis minutos, en el *Semanario Judicial de la Federación*, por ende, su aplicación obligatoria fue a partir del martes diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve; es evidente que su observancia surgió a partir de esta última fecha.

"Por ello, si en el caso la notificación de la resolución impugnada, se le practicó a la parte actora-quejosa, el dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, entonces, hasta ese momento, aún no era de observancia obligatoria la



jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque aún no había sido publicada en el citado medio de publicación, esto, a pesar de que, del contenido referido criterio (sic) se pudiera advertir una postura diferente al invocado por la parte actora, pues su obligatoriedad fue posterior a la notificación del acto impugnado.

"Si bien es cierto que, al momento en que se presentó la demanda y se resolvió el recurso de reclamación, ya había cobrado vigencia la jurisprudencia ante su debida publicación en el *Semanario Judicial Federal* (sic) ello no significaba que resultara aplicable al caso concreto.

"Esto es así, porque si bien es cierto que, de acuerdo con el alcance del principio de irretroactividad de la jurisprudencia, ésta puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia; no menos cierto lo es que, será de esa manera, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando, al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, tal y como ocurrió en la especie, con la existencia de la jurisprudencia invocada por la parte actora, porque, se definió específicamente, el momento que debía surtir efectos una notificación administrativa para la presentación de la demanda de nulidad.

"Pues debe tenerse presente que, conforme al artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, lo que presupone la existencia de un criterio jurisprudencial previo que interprete la misma hipótesis jurídica que la nueva jurisprudencia, pues sólo en ese supuesto los órganos jurisdiccionales están obligados a resolver un caso conforme al criterio anterior; tal como ocurrió en la especie.

"Conforma lo expuesto en párrafos precedentes, además del principio de irretroactividad de la jurisprudencia, también debe atenderse al principio de jerarquía o fuerza vinculante; lo que se traduce en que la aplicación de la jurisprudencia no podría resultar retroactiva respecto a otro criterio vinculante que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, haya sido emitido por un órgano



de distinta jerarquía, porque en ese supuesto, es el grado de fuerza vinculante de las jurisprudencias, lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.

"De manera que cuando los juzgadores, en sus ámbitos de competencia respectiva, se enfrenten a la existencia de un criterio jurisprudencial que resultaba aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, empero, con posterioridad, entra en vigor una jurisprudencia emitida por un órgano judicial de distinta jerarquía (superior) que la contraríe.

"Entonces, la determinación de la aplicabilidad de la jurisprudencia ya no se rige por el principio de irretroactividad, sino por el de jerarquía o fuerza vinculante que detentan, prevaleciendo; por tanto, aquella que tenga un grado superior conforme a la estructura orgánica de los tribunales federales que se encuentra establecida en el sistema jurídico mexicano.

"Sin embargo, en la especie, no podría operar el referido principio de jerarquía, aun y cuando el criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea de un grado superior al sustentado por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"Lo anterior, si se tiene presente que el criterio emitido por la superioridad, si bien cuando se presentó la demanda de nulidad y se resolvió el recurso de reclamación, ya estaba vigente; no menos lo es que, a la fecha en que se materializó la notificación de la resolución administrativa y con el que la parte actora preparó su estrategia para ocurrir al juicio de nulidad en la vía sumaria, es decir, con el que computó el término para presentar la demanda, fue precisamente con el criterio invocado; sin que en ese momento, la jurisprudencia de la referida Segunda Sala del Alto Tribunal del País, fuera de observancia obligatoria, ya que aún no había sido publicado en el medio conducente.

"En ese contexto, si la parte actora, para considerar que la notificación de la resolución administrativa, surtió efectos al día siguiente en que se practicó, orientó su proceder jurídico o estrategia legal para presentar su demanda de



nulidad, conforme a una jurisprudencia vinculante en ese momento y, por tanto, siguió los lineamientos expresamente establecidos en ésta para poder acceder a la instancia jurisdiccional; es claro que no era viable que el nuevo criterio jurisdiccional afectara una situación ya definitiva.

"Esto es, si la actora-quejosa preparó su estrategia legal para presentar la demanda de nulidad, con base en la jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (10a.), emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, porque ahí se estableció que la norma que debía considerarse para definir cuándo surte efectos la notificación, era el artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual dispone que las notificaciones surten efectos el día hábil siguiente al en que se practiquen y no el numeral 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establece que las notificaciones surten efectos el mismo día en que se practican, porque ello causaba un perjuicio mayor a quienes promovieran bajo la previsión expresa de dichas normas, debido a que tendrían un día menos para preparar el adecuado ejercicio de su acción de nulidad.

"Es inconcuso que la Sala debió observar el criterio vinculante invocado por la parte actora y no la nueva jurisprudencia, porque, como se explicó, al momento en que se practicó la notificación de dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, existía un criterio que definía específicamente la problemática relativa al momento en que una notificación surte sus efectos para computar el término para la presentación de una demanda de nulidad; y por tanto, no debió aplicar el nuevo criterio jurisprudencial, ya que al hacerlo, afectó una situación ya definitiva, como se dijo, en un criterio vinculante.

"Sin que sea obstáculo a lo anterior el hecho de que el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, examinado en el criterio invocado por la parte actora, hubiera sido reformado el trece de junio de dos mil dieciséis; pues ello no era impedimento para su observancia, porque dicho precepto sólo cambió en cuanto al término para presentar la demanda en la vía sumaria, es decir, en lugar de quince días se amplió a treinta; empero no respecto a lo que generó la confusión objeto de análisis del criterio invocado por la accionante.



"Ciertamente, dicho numeral 58-2, conservó la redacción sustancial que dio origen a la citada jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (10a.), emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, es decir, continuó con la confusión relativa a que la demanda debía presentarse ahora, dentro del término de treinta días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta ley.

"De ahí que la jurisprudencia del Pleno de Circuito resultaba aplicable al caso, por lo que la responsable debió atenderla para definir el momento en que la notificación practicada a la parte actora, surtía sus efectos para la presentación de la demanda de nulidad.

"Lo que no sucedió el caso y, por ello, lo fundado del argumento planteado.

"En mérito de las razones expuestas, lo que procede es conceder el amparo, para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la resolución reclamada y, en su lugar, emita una nueva, en la que conforme lo expuesto en este fallo, considere que para definir el momento en que surte efectos la notificación de la resolución administrativa para la presentación de la demanda, resulta aplicable la jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (10a.), de rubro: 'JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARIA. LA NORMA PARA DETERMINAR EL MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ES EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 25 DE DICIEMBRE DE 2013).', emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y, hecho lo anterior, resuelva lo que en derecho proceda. ..."

V. Antecedentes del juicio de amparo directo DA. 300/2020 del índice del Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

- El director general de Contratos de Adhesión, Registros y Autofinanciamiento de la Subprocuraduría de Servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de la resolución *****, de **quince de octubre de dos mil diecinueve**, impuso a la quejosa *****, **Sociedad Anónima de Capital**



Variable, en un procedimiento administrativo, una multa como medida de apremio.

- Dicha resolución se notificó a la persona moral el **dieciséis de octubre de dos mil diecinueve**.

- La persona moral aludida, inconforme con esa determinación, el **dos de diciembre de dos mil diecinueve** presentó demanda de nulidad en la vía sumaria, ante la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en donde se radicó con el número *****.

- El Magistrado instructor de la aludida Sala, mediante proveído de **nueve de diciembre de dos mil diecinueve**, desechó la demanda por extemporánea al no haberse presentado en el plazo de treinta días previsto en el artículo 58-2, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El cómputo que realizó partió de que la notificación de la resolución administrativa impugnada surtió efectos el mismo día en que se efectuó, en términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- La actora en desacuerdo con esa determinación, interpuso recurso de reclamación del cual conoció la citada Sala y en resolución de **uno de junio de dos mil veinte**, confirmó el desechamiento de la demanda de nulidad, al estimar que si bien la recurrente invocó la jurisprudencia **PC.I.A. J/56 (sic) (10a.)** del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la cual se estableció que las notificaciones de las resoluciones administrativas impugnadas en un juicio de nulidad en la vía sumaria, surten efectos en términos del artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, al día hábil siguiente de realizadas, no podía pasarse por alto la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.

Así, concluyó que el cómputo realizado por el Magistrado instructor fue correcto, al considerar que la notificación de la resolución administrativa impugnada



surtió efectos conforme a la ley aplicable, es decir, el mismo día en que se realizó, en términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, en consecuencia, al no haberse presentado la demanda de nulidad en el plazo de treinta días previsto en el precepto 58-2, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, era extemporánea.

- La actora, en desacuerdo con esa sentencia promovió juicio de amparo, radicado en el Tribunal Colegiado de Circuito referido en este apartado, con el número también precisado y, en sesión de **quince de febrero de dos mil veintiuno**, se resolvió:

"... De lo explicado hasta ahora se desprende que la emisión del acto de autoridad, su notificación y el surtimiento de efectos de la diligencia, culminaron cuando se encontraba vigente la jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (sic) emitida por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, de modo que, no es viable modificar las condiciones en que tales cuestiones procesales acontecieron, con base en la diversa jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en ese momento no se encontraba publicada y, por tanto, no era obligatoria.

"En ese sentido, se estima que la Sala incurrió en el yerro de considerar aplicable para computar el plazo para promover el juicio de nulidad, el criterio vigente en el momento en que se presentó la demanda, a saber, la tesis 2a./J. 152/2019 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, perdió de vista que, como se mencionó anteriormente, los presupuestos para iniciar el cómputo para presentar la demanda, es decir, tanto la notificación del acto impugnado como su surtimiento de efectos, ocurrieron cuando tal criterio no era obligatorio, por no estar publicado.

"Siendo que, en la fecha en que la autoridad notificó la resolución administrativa impugnada, la quejosa adquirió el derecho a controvertirla, planeando su defensa conforme a las normas y criterios vigentes en ese momento, como es la jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (sic) emitida por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, aspecto que, conforme a las consideraciones contenidas en la ejecutoria que dio origen a la tesis de rubro: 'JURISPRUDENCIA.



ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.', no puede desconocerse, debido a que si una persona plantea su estrategia jurídica conforme a una jurisprudencia obligatoria para acceder a una instancia jurisdiccional, la existencia posterior de otra que modifica o sustituye el criterio de interpretación no puede afectar su situación legal, ya que ésta no existía o tenía obligatoriedad al planear su defensa.

"Sin que lo anterior implique desconocer la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por ende, que pudiera estimarse que se incurre en posible violación al principio de verticalidad a que se refirió el Alto Tribunal en la ejecutoria que dio origen a la tesis 2a./J. 199/2016 (10a.), ya que este tribunal reconoce que cuando existe la posibilidad de aplicar diversos criterios al mismo hecho, debe prevalecer el dictado por el Alto Tribunal; sin embargo, no se da este supuesto.

"En efecto, tal posibilidad no acontece en el caso, ya que la notificación y surtimiento de efectos de la resolución administrativa impugnada son cuestiones procesales que culminaron antes de la publicación de la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.), por lo que no existe un conflicto en cuanto a las normas y criterios que le son aplicables, pues al tratarse precisamente de una cuestión procesal le resultaba aplicable la jurisprudencia vigente en el momento en que ocurrió, a saber, la tesis PC.I.A. J/56 A (sic) emitida por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"Al respecto, cabe abundar en que las dos jurisprudencias interpretan cuándo surten efectos las notificaciones, por lo que debe atenderse a la fecha en que se realizó la notificación en análisis, para ver qué criterio era obligatorio en ese momento y, por ende, que el quejoso conociera cuándo surtió efectos la notificación, aspecto previsto expresamente en la tesis emitida por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, que en su momento era conocida.

"Máxime que considerar aplicable el criterio judicial emitido por el Alto Tribunal tendría como efecto disminuir el plazo para promover el juicio de nulidad,



que inició a correr desde que la promovente se hizo sabedora del acto de auto-ridad, lo cual atenta contra el principio de seguridad jurídica, pues cuando la quejosa se hizo conocedora del oficio impugnado, se encontraba vigente un criterio judicial que le otorgaba un plazo mayor para promover el juicio de nulidad, al disponer que la notificación de la resolución impugnada surtía efectos al día siguiente.

"En consecuencia, el concepto de violación en estudio es fundado, toda vez que en la fecha en que la quejosa tuvo conocimiento de la resolución impugnada, se encontraba vigente la jurisprudencia sostenida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme al cual orientó su defensa legal e inició el cómputo para instar el juicio de nulidad, razón por la que fue errónea la decisión de desechar la demanda conforme a un criterio que se publicó cuando ya estaba corriendo el plazo para promover la demanda de nulidad.

"Sobre esa base, lo procedente es conceder el amparo solicitado, cuyo efecto inmediato y directo es la ineficacia jurídica de la resolución reclamada, debiendo la Sala dictar otra en la que examine el recurso de reclamación interpuesto en contra del auto de nueve de diciembre de dos mil diecinueve, partiendo de la premisa de que, conforme a lo expuesto en la presente ejecutoria, la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es inaplicable al caso concreto y con base en ello, resuelva con libertad de jurisdicción lo que en derecho proceda. ..."

CUARTO.—Inexistencia de la contradicción de criterios entre el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado y los Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Tercero, Décimo Noveno y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Las jurisprudencias P./J. 72/2010 y 1a./J. 22/2010 del Pleno y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativas a la existencia de una contradicción de tesis, establecen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS



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



seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 72/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, tipo: Jurisprudencia)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible." (Registro digital: 165077. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 22/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, tipo: Jurisprudencia)

De conformidad con los citados criterios, para que exista una contradicción de tesis es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:



- Los tribunales contendientes adopten en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.
- La adopción de esos criterios derive del ejercicio de su arbitrio judicial a través de una labor interpretativa mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.
- Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico.

Como se adelantó, respecto de los Tribunales Colegiados indicados no se actualiza la contradicción de criterios. **El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo DA. 481/2019, sustentó su determinación en la citada jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, no emitió un criterio discrepante respecto de los demás órganos colegiados, tanto porque no analizó la aplicación de la jurisprudencia **PC.I.A. J/56** (sic) de este Pleno de Circuito, porque la litis en el asunto de su conocimiento versó sobre si los días inhábiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa impedían que surtiera efectos la notificación de la resolución administrativa impugnada de conformidad con la ley aplicable a ésta, no obstante que la autoridad administrativa que la emitió sí laboró.

Si bien dicho Tribunal Colegiado aludió al momento en que surte efectos la notificación de una resolución administrativa impugnada en un juicio de nulidad en la vía sumaria, considerando la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; lo cierto es que tal análisis lo hizo para determinar los días inhábiles que impidieran o no que surtiera efectos la notificación del acto administrativo, aplicando, incluso, lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación y las disposiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Esto es, analizó si dicha notificación surte o no efectos, aunque se haya realizado durante días inhábiles para el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.



Dicho en otras palabras, partió de que la notificación de la resolución administrativa surte efectos conforme a su ley aplicable y solamente dilucidó si el plazo se interrumpe o no con los días inhábiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; mientras que los diversos órganos colegiados determinaron cuándo surte efectos dicha notificación en atención a las citadas jurisprudencias **PC.I.A. J/56** (sic) de este Pleno de Circuito y **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En consecuencia, ha lugar a declarar que **no existe contradicción de tesis** respecto de los criterios sustentados entre el **Décimo Cuarto Tribunal Colegiado, por un lado, y los Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Tercero, Décimo Noveno y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, por otro.**

QUINTO.—Es **existente la contradicción de criterios** objeto de denuncia, entre el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado, por un lado, y los Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Noveno y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, por otro.**

Los **Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Noveno y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito**, concedieron la protección constitucional en los respectivos juicios de amparo. Consideraron inconstitucional el desechamiento por extemporaneidad de la demanda de nulidad, adoptado por la Sala respectiva con base en que la notificación del acto administrativo impugnado en esa demanda surtió efectos el día en que tal acto procesal se efectuó. Determinaron, en esencia, que debería atenderse a la jurisprudencia **PC.I.A. J/56** (sic) de este Pleno de Circuito porque era la publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* al momento de realizarse dicha notificación; por ende, consideraron inaplicable la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada después de la notificación y antes de la presentación de la demanda de nulidad.

El Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró razonable la aplicación de la jurisprudencia **PC.I.A. J/56** (sic) de este Pleno de Circuito, porque era la vigente al momento de la notificación de la multa, por aplicación del principio de irretroactividad de la jurisprudencia, sin des-



conocer, dijo el tribunal, la regla de aplicación horizontal. No obstante, señaló que, en el caso, no podía operar la regla de jerarquía de la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque se refería a derechos procesales y no fundamentales. Por lo que si al momento de la notificación regía la jurisprudencia de este Pleno de Circuito, y a ella atendió la actora en el juicio de nulidad (estrategia procesal), esto no podía desconocerse en un criterio posterior, porque "*... tal criterio si bien no crea derechos, sí constituye fuente de derechos ...*"

El Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que si la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se publicó el viernes quince de noviembre de dos mil diecinueve, su aplicación obligatoria inició el martes diecinueve siguiente. Luego, si la notificación del acto (multa) se hizo el dieciséis de octubre anterior, aún no era obligatoria tal jurisprudencia.

Que no era obstáculo, dijo, que el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, hubiera sido reformado el trece de junio de dos mil dieciséis, porque solamente cambió en cuanto al plazo de presentación de la demanda en la vía sumaria, de quince a treinta días, empero no respecto a lo que generó la confusión objeto de análisis del criterio invocado por la accionante. Por ende, estimó aplicable al caso la jurisprudencia **PC.I.A. J/56** (sic) de este Pleno de Circuito.

El Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estimó, a partir de las consideraciones de la jurisprudencia **2a./J. 199/2016** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, referente al alcance del principio de irretroactividad de la jurisprudencia, que cuando las personas ajusten su defensa legal a una jurisprudencia, en caso de que ésta sea modificada, sustituida o superada, el Juez no puede desconocer la anterior y aplicar la nueva; no obstante que, tal principio sólo tiene un ámbito de aplicación horizontal, lo que determina qué criterio debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional, es el grado de fuerza vinculante de la jurisprudencia.

Puntualizó que si la multa, su notificación y surtimiento de efectos ocurrieron durante la vigencia de la jurisprudencia **PC.I.A. J/56** (sic) de este Pleno de Cir-



cuito, no era viable modificar las condiciones "... *en que tales cuestiones procesales acontecieron, con base en la diversa jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en ese momento no se encontraba publicada y, por tanto, no era obligatoria. ...*"

Destacó que la quejosa adquirió el derecho a impugnar, de acuerdo con un plan de defensa sustentado en la jurisprudencia de este Pleno de Circuito, lo que no puede desconocerse según la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que define el alcance del principio de defensa.

Aclaró que no se da el supuesto de transgresión a la regla de verticalidad, porque al tratarse de cuestiones procesales que culminaron antes de la jurisprudencia **2a./J. 152/2019** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no existe conflicto en cuanto a las normas y criterios.

Refirió que tanto la jurisprudencia de este Pleno de Circuito como la de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, interpretan cuándo surten efectos las notificaciones, por lo que debe atenderse a la fecha en que se realizó la notificación en análisis, a fin de que el quejoso conociera cuándo surtió efectos la notificación, formalidad prevista expresamente en la jurisprudencia **PC.I.A. J/56** (sic) de este Pleno de Circuito.

Agregó que, acoger el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disminuiría el plazo impugnativo, lo cual atenta contra el principio de seguridad.

En contrapartida, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito negó el amparo a la parte quejosa. Consideró legal el desechamiento de la demanda de nulidad, con base en que la notificación del acto administrativo surtió efectos el mismo día en que se realizó, con fundamento en la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vigente al momento en que se presentó dicha demanda. Al respecto, con base en las jurisprudencias 2a./J. 139/2015 y 2a./J. 199/2016 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, explicó el



momento en que es aplicable una jurisprudencia, así como el alcance del principio de irretroactividad de ella.

Expuso que, por regla general, el momento de observancia es a partir de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, pero sin desconocer alguna pendiente de publicación del Máximo Tribunal del País, si las partes la invocan.

Destacó que el principio de irretroactividad sólo aplica en forma horizontal y no vertical, por ende, la jurisprudencia únicamente puede ser retroactiva respecto de un criterio jurisprudencial anterior de la Sala respectiva del Máximo Tribunal del País, superado, modificado o abandonado.

Expuso que si la contradicción de tesis **322/2019**, de la cual derivó la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se resolvió el nueve de octubre de dos mil diecinueve, y dicho criterio se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación*, el quince de noviembre siguiente, su observancia obligatoria inició el martes diecinueve de este último mes; entonces, al presentarse la demanda de nulidad el dos de diciembre del citado año, ya era obligatoria la jurisprudencia de la Sala.

Agregó que, tal conclusión no transgredía el principio de irretroactividad de la jurisprudencia, porque éste debe armonizarse con el diverso principio de verticalidad, al ser el grado de fuerza vinculante de las jurisprudencias lo que determina el criterio a prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional.

De lo anterior se aprecia que los Tribunales Colegiados contendientes analizaron cuál de las aludidas jurisprudencias, si la **PC.I.A. J/56** (sic) del Pleno de Circuito, o la **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe aplicarse para determinar cuándo surte efectos la notificación de una resolución administrativa impugnada en un juicio de nulidad en la vía sumaria, del conocimiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y llegaron a conclusiones opuestas.

En efecto, mientras los **Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Noveno y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito**, deter-



minaron que debe observarse la jurisprudencia de este Pleno de Circuito porque era la vigente, al momento de notificarse la resolución administrativa; en cambio, el **Tribunal Décimo Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito** consideró obligatoria la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y estimó que ello no implicaba transgresión al principio de irretroactividad de la jurisprudencia, pues la aplicación de ésta rige en un plano horizontal y no vertical.

En tales condiciones, se actualiza la contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados contendientes, porque examinaron la misma cuestión jurídica y adoptaron criterios distintos a partir de los siguientes elementos comunes:

- Todos los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron en juicios de amparo directo, sobre cuándo surte efectos una resolución administrativa impugnada en un juicio de nulidad en la vía sumaria, ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

- Durante la notificación de las resoluciones administrativas (**dieciséis de octubre de dos mil diecinueve**) impugnadas en los respectivos juicios de nulidad en la vía sumaria, estaba vigente la jurisprudencia **PC.I.A. J/56** (sic) de este Pleno de Circuito, de rubro: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARIA. LA NORMA PARA DETERMINAR EL MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ES EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 25 DE DICIEMBRE DE 2013)."

- Al presentarse las demandas de nulidad en la vía sumaria (**dos de diciembre de dos mil diecinueve**), y pronunciarse los autos de desechamiento en los respectivos juicios contenciosos, ya estaba publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA SURTE EFECTOS DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13,



FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", difundida en dicho medio oficial desde el **quince de noviembre de dos mil diecinueve**, y obligatoria a partir del **diecinueve siguiente**.

SEXTO.—Punto de contradicción. En conformidad con los elementos fácticos y jurídicos precisados, el punto de contradicción consiste en resolver la siguiente pregunta:

¿Cuál es la jurisprudencia aplicable tratándose de la notificación de actos administrativos, la **PCI.A. J/56** (sic) de este Pleno de Circuito, vigente al realizarse tal notificación; o la **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vigente al momento de presentarse la demanda de nulidad?

SÉPTIMO.—Decisión. Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se desarrolla.

Los artículos 94, párrafo décimo primero, de la Constitución General de la República y 217 de la Ley de Amparo (anteriores a su reforma de once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno), establecen:

"Artículo 94. ...

"La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución."

"Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.



"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente.

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

Las disposiciones transcritas establecen el concepto de obligatoriedad de la jurisprudencia a partir del órgano que la origina. Destaca que la emitida por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales federales y locales del país. También se establece el principio de irretroactividad de la jurisprudencia, cuyos alcances han sido determinados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otras, en la resolución emitida en sesión de dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, al resolver la contradicción de tesis 182/2014, en la cual resolvió:

"66. Una vez establecida la jurisprudencia mediante alguno de los anteriores mecanismos, (1) ésta se vuelve obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales del país, sean éstos federales o locales y por regla general obliga a partir de la fecha de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

"67. La aplicación de la jurisprudencia se verifica al momento en que se actualiza su hipótesis o sea aplicada dentro del procedimiento jurisdiccional correspondiente para cumplir con la necesidad constitucional de una debida fundamentación y motivación.

"68. Los destinatarios de la jurisprudencia son, por un lado, los tribunales que encuentran un criterio obligatorio para la resolución de la controversia en cuestión y, por otro lado, las partes dentro de dicha controversia, respecto de las cuales la jurisprudencia ya surtió sus efectos.



"69. La jurisprudencia debe ser acatada y aplicada a todos los casos concretos que se adecuen al supuesto jurídico que la misma contemple. La obligatoriedad de la jurisprudencia es un mecanismo de unidad jurisdiccional que tiene como objeto respetar la igualdad en la aplicación del derecho para los justiciables, al dar la misma solución a casos sustancialmente iguales con el fin de dotar de seguridad, predictibilidad y uniformidad al sistema jurídico.

"70. En este orden de ideas, la jurisprudencia tiene características propias y su operación se ordena bajo la racionalidad de ser un sistema de derecho creado por Jueces para ser aplicado de forma obligatoria dentro de todos los procedimientos jurisdiccionales, y que sólo puede dejar de ser aplicada de conformidad a las reglas del propio sistema.

"71. El artículo 217 de la Ley de Amparo establece tres parámetros de carácter competencial/orgánico que tutelan la obligatoriedad de la jurisprudencia para los operadores jurídicos dentro de los procesos jurisdiccionales: el jerárquico, el de jerarquía y competencia territorial, y el de temporalidad.

"72. Criterio jerárquico:

"73. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vincula, si es emitida por el Pleno a todos los órganos jurisdiccionales del país con excepción del propio Tribunal Pleno. Por otro lado, si el criterio emana de alguna de sus Salas, obliga a todos los Jueces, excepto al Pleno del Máximo Tribunal del País y a la otra Sala. Los criterios interpretativos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno o en Salas son vinculantes, no sólo para los órganos del Poder Judicial de la Federación, sino que también para los tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

"74. Criterio de jerarquía y de competencia territorial:

"75. Este criterio de obligatoriedad que toma en cuenta tanto el grado del órgano emisor como su ámbito territorial de competencia, rige respecto de la jurisprudencia establecida por los Plenos de Circuito, la cual vincula a los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales mili-



tares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente. Asimismo, en la literalidad de la norma, se advierte que la jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente.

"76. Criterio de temporalidad:

"77. En el ámbito temporal, por regla general, el órgano jurisdiccional se encuentra obligado a aplicar la jurisprudencia que se encuentra vigente al emitir su decisión. Si en el momento en que el juzgador debe dictar su resolución no existe algún criterio jurisprudencial que le vincule, al no existir una obligación de aplicar la jurisprudencia por no serle vinculante en términos de lo que determina la misma Ley de Amparo, dicho juzgador está en libertad de juzgar con plena libertad de interpretación.

"78. Así, los parámetros de funcionamiento del sistema de jurisprudencia restringen los supuestos en los cuales se actualiza la obligación para los juzgadores de aplicar una jurisprudencia vigente."

De las anteriores consideraciones derivó la siguiente jurisprudencia:

"JURISPRUDENCIA. NO SE ACTUALIZAN EFECTOS RETROACTIVOS RESPECTO DE LA TESIS 1a./J. 97/2013 (10a.) EMITIDA POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AL NO EXISTIR UNA JURISPRUDENCIA PREVIA. Conforme al artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, lo que presupone la existencia de un criterio jurisprudencial previo que interprete la misma hipótesis jurídica que la nueva jurisprudencia, pues sólo en ese supuesto los órganos jurisdiccionales están obligados a resolver un caso conforme al criterio anterior; de ahí que ante la falta de jurisprudencia previa, el juzgador puede hacer uso de su autonomía interpretativa. Así, la aplicación en el juicio de la jurisprudencia 1a./J. 97/2013 (10a.), emitida por la Primera



Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: 'AMPARO DIRECTO EN MATERIA MERCANTIL. EL AUTORIZADO POR LAS PARTES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO ESTÁ FACULTADO PARA PROMOVER AQUEL JUICIO A NOMBRE DE SU AUTORIZANTE.', al tenor de la cual el autorizado por las partes en un juicio mercantil no está facultado para promover el juicio de amparo directo a nombre de su autorizante, no tiene efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna, ya que no existía una jurisprudencia previa que interpretara o definiera esa hipótesis específica, sino una práctica judicial reiterada por un determinado tribunal que, incluso, podría ser distinta a la que adoptara otro tribunal en casos similares. Además, el hecho de que se admita una demanda de amparo directo, promovida por el autorizado en términos del artículo 1069, tercer párrafo, del Código de Comercio, y este proveído no se haya impugnado, dando lugar a que ello no se resuelva en definitiva, genera que esta determinación siga sub júdice hasta que el órgano jurisdiccional de amparo dicte su sentencia, por lo que la aplicación del referido criterio jurisprudencial en ésta, no implica imprimirle efectos retroactivos, aun cuando este criterio se aplique a hechos pasados dentro de una secuela procesal, ya que no existe un criterio jurisprudencial previo que haya actualizado sus supuestos y que, por ende, lo obligue a resolver en determinado sentido, ni tampoco una determinación jurisdiccional previa dentro del proceso que no pueda ser revisada por resultarle vinculante." [Registro digital: 2015995. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia común. Tesis: P./J. 2/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 50, enero de 2018, Tomo I, página 7, tipo: Jurisprudencia]

De lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destacan para la solución de la presente contradicción, los siguientes postulados:

- **La jurisprudencia es obligatoria**, por regla general, a partir de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

- **La aplicación de la jurisprudencia** se verifica al momento en que se actualiza su hipótesis o sea aplicada dentro del procedimiento jurisdiccional correspondiente para cumplir con la necesidad constitucional de una debida fundamentación y motivación.



- Los destinatarios de la jurisprudencia son, por un lado, las autoridades jurisdiccionales que encuentran un criterio obligatorio para la resolución de la controversia en cuestión y, por otro lado, las partes dentro de dicha controversia, respecto de las cuales la jurisprudencia ya surtió sus efectos.

- La jurisprudencia debe ser acatada y aplicada a todos los casos concretos que se adecuen al supuesto jurídico que ella misma contemple.

- La obligatoriedad de la jurisprudencia es un mecanismo de unidad jurisdiccional que tiene como objeto respetar la igualdad en la aplicación del derecho para los justiciables, al dar la misma solución a casos sustancialmente iguales con el fin de dotar de seguridad, predictibilidad y uniformidad al sistema jurídico.

- La Ley de Amparo establece tres parámetros de carácter competencial/orgánico que tutelan la obligatoriedad de la jurisprudencia para los operadores jurídicos dentro de los procesos jurisdiccionales: el jerárquico, el de competencia territorial y el de temporalidad.

- **En el criterio jerárquico**, los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno o en Salas, son vinculantes para todos los órganos del Poder Judicial de la Federación, y para los tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

En el mismo sentido, en cuanto a la retroactividad de la jurisprudencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 7/2015, en sesión de doce de agosto de dos mil quince, determinó lo siguiente:

"No obstante, la garantía de irretroactividad de la jurisprudencia prevista en el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, conlleva ciertos límites previstos en el propio ordenamiento legal y de ciertos principios connaturales a la institución de la jurisprudencia, entre ellos se encuentra el relativo a que la jurisprudencia que emite un Tribunal Colegiado de Circuito no obliga al Pleno de Circuito respectivo, las Salas o el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; o que el criterio emitido por el Pleno de un determinado Circuito



vincule a las Salas o al Pleno de este Alto Tribunal; así como las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no pueden vincular al propio Pleno, por razones de terminalidad y de jerarquía entre unos y otros órganos.

"En este sentido, existe una regla de verticalidad o de jerarquía en cuanto a la aplicación obligatoria únicamente respecto de aquellos órganos jurisdiccionales de inferior jerarquía, sin que sea posible vincular a aquellos de entidad o competencia superior, pues ello resultaría contrario a la propia naturaleza dinámica de la jurisprudencia y en cuanto posibilidad de que un órgano jurisdiccional superior supere un determinado criterio e integre uno nuevo, es decir, estimar lo contrario, tornaría inaplicable la integración de jurisprudencia por contradicción o por sustitución de criterios contendientes, competencia de los órganos jurisdiccionales de superior jerarquía, Plenos de Circuito, tratándose de la jurisprudencia que formulan los Tribunales Colegiados de ese Circuito o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de aquellas que integran sus Salas o éstas respecto de los criterios generados por los Plenos de Circuito (artículos 226, 227 y 230 de la Ley de Amparo).

"... Considerando lo anterior, la regla de irretroactividad de la jurisprudencia prevista en el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, únicamente es aplicable a los criterios jurisprudenciales que integran los Tribunales Colegiados por 'reiteración' de criterios, los cuales no podrán interrumpir una jurisprudencia en la que se estimaba inconstitucional cierta disposición e integrar una nueva en el sentido de reconocer ahora su validez o constitucionalidad; dicha regla de irretroactividad en perjuicio, también aplica a los Plenos de Circuito cuando resuelven alguna contradicción o unificación de criterios, dentro de su propio Circuito, ya que dichos órganos deberán preferir entre las dos interpretaciones posibles, aquella que resulte más favorable a los justiciables.

"No obstante, dicha regla según lo dispuesto en la propia Ley de Amparo, no puede alcanzar a las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, si bien la institución de la jurisprudencia supone que su aplicación y vigencia es inmutable hasta tanto no sea sustituido el supuesto normativo al que se refiere por uno nuevo, lo cierto es que ello no lleva a desconocer la jerarquía existente entre los diversos órganos del Poder Judicial Federal, que están legi-



timados para integrar jurisprudencia, en el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra en la cúspide de dicho Poder."

De lo transcrito destaca, para lo que al caso interesa, que el principio de irretroactividad de la jurisprudencia, previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, no puede llevarse al extremo de desconocer la jerarquía existente entre los órganos del Poder Judicial y, por ende, el referido principio debe enmarcarse en el ámbito propio de los distintos órdenes o niveles jurisprudenciales existentes; en cuya cúspide se encuentra la jurisprudencia que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno y en Salas.

En ese sentido, el alcance del principio de irretroactividad de la jurisprudencia debe armonizarse con la diversa regla de jerarquía de la jurisprudencia, contenida en el citado artículo 217 de la ley de la materia.

En todo caso, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación actuando en Pleno o en Salas, es obligatoria para todos los Tribunales Colegiados de Circuito, en atención al criterio de jerarquía; es decir, la aplicación de la jurisprudencia no puede resultar retroactiva respecto de otro criterio que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, haya sido emitido por un órgano de jerarquía inferior a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pues en tales casos, es la obligatoriedad de las jurisprudencias –conforme al ámbito de los distintos órdenes o niveles jerárquicos del órgano del que emanan–, lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.

En suma, cuando los Jueces y tribunales del país –en sus ámbitos de competencia respectiva– se enfrenten a la existencia de un criterio jurisprudencial que resultaba aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la promoción, interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, y con posterioridad entra en vigor una jurisprudencia emitida por un órgano judicial de superior jerarquía que la contraríe, la determinación de la aplicabilidad de la jurisprudencia no se rige entonces por el principio de irretroactividad, sino por la regla de jerarquía o fuerza vinculante que detentan, prevaleciendo desde luego, aquella que tenga un grado superior conforme a la



estructura orgánica de los tribunales federales que se encuentra establecida en el sistema jurídico mexicano.

Al respecto, también es oportuno destacar lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2500/2016, en donde precisó:

"... Es así, en virtud de que, como se ha expuesto, todo el andamiaje legal que conforma el principio de irretroactividad de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, está edificado sobre la base de salvaguardar la seguridad jurídica de los justiciables y, precisamente, se proyecta a los órganos jurisdiccionales, a fin de resguardar el carácter previsible del ordenamiento jurídico y las reglas en las contiendas jurisdiccionales.

"En ese sentido, para dar cabida a la eficiente protección de la seguridad jurídica, así como para priorizar las interpretaciones que conduzcan al máximo desarrollo de tal derecho humano, resulta indispensable que el aludido principio de proscripción jurisprudencial impacte a la totalidad de los órganos judiciales que, conforme a las disposiciones constitucionales y a las leyes secundarias, se les ha conferido la función de emitir criterios jurisprudenciales –ya sea por reiteración o por contradicción–, es decir, a los tribunales a que hacen mención los artículos 94(6) de la Constitución Federal; 216(7) y 217(8) de la Ley de Amparo, a saber: (I) El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; (II) las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; (III) los Plenos de Circuito; y, (IV) los Tribunales Colegiados de Circuito.

"A mayor abundamiento, se precisa que el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo establece, expresamente, que: 'La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.', de donde se advierte que, al consagrar tal principio en el orden jurídico mexicano, el legislador no estableció delimitación o diferenciación alguna respecto a la fuente jurisdiccional de donde emanen tales criterios vinculantes y, por ende, atendiendo a la máxima consistente en que 'en donde la ley no distingue, no les es dable distinguir al operador jurídico –*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*–', se refuerza la conclusión alcanzada, en el sentido de que el aludido principio de proscripción de la aplicación jurisprudencial en perjuicio de las personas, es un



medio de control que debe normar indistintamente todo criterio jurisprudencial que sea emitido por los tribunales federales que tienen competencia para emitir jurisprudencia, entre ellos, los Plenos de Circuito.

"... En ese contexto, la proscripción de la aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, no tiene el alcance de que los órganos jurisdiccionales respectivos, al resolver los casos que les son presentados, dejen de observar un criterio jurisprudencial del Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su lugar, apliquen un criterio vinculante que haya sido emitido de manera anterior por algún órgano inferior, como lo es un Pleno de Circuito o un Tribunal Colegiado de Circuito.

"Es decir, **el principio de irretroactividad de la jurisprudencia únicamente tiene un ámbito de aplicación horizontal –esto es, en un mismo plano jurisdiccional– y no de verticalidad**, de tal suerte que, conforme al orden jerárquico o grado de fuerza vinculante de la jurisprudencia que se encuentra reconocido en el sistema jurídico mexicano –y a fin de no generar incertidumbre respecto a este punto jurídico para los casos futuros–, se debe estar a las siguientes reglas:

"• La aplicación de la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia que resulte aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, únicamente podría ser retroactiva en relación con otro criterio vinculante que haya sido emitido previamente por el propio Tribunal Pleno de este Alto Tribunal y que se vea superado, modificado o abandonado por aquélla.

"• **La jurisprudencia emitida por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente podría ser retroactiva respecto a un criterio jurisprudencial anterior de la Sala respectiva y que se ha visto superado, modificado o abandonado por la entrada en vigor de aquélla.**

"• La jurisprudencia emitida por los Plenos de Circuito sólo puede considerarse retroactiva en relación con un criterio vinculante que haya sido emitido por el propio Pleno de Circuito respectivo, y que ha sido superado, modificado o abandonado por aquélla.



"• Finalmente, la jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados sólo será considerada como retroactiva respecto de un criterio jurisprudencial emitido por el propio Tribunal Colegiado y que se encuentra superado, modificado o abandonado por la entrada en vigor de aquélla.

"De ahí que, se insista, la aplicación de la jurisprudencia no podría resultar retroactiva respecto a otro criterio vinculante que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, haya sido emitido por un órgano de distinta jerarquía; pues en tales casos, es el grado de fuerza vinculante de las jurisprudencias –conforme al ámbito de los distintos órdenes o niveles jerárquicos del órgano del que emanan–, lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.

"En suma, **cuando los Jueces y tribunales del país –en sus ámbitos de competencia respectiva– se enfrenten a la existencia de un criterio jurisprudencial que resultaba aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, y con posterioridad, entra en vigor una jurisprudencia emitida por un órgano judicial de distinta jerarquía que la contraríe, la determinación de la aplicabilidad de la jurisprudencia no se rige entonces por el principio de irretroactividad, sino por el de jerarquía o fuerza vinculante** que detentan, prevaleciendo desde luego, aquella que tenga un grado superior conforme a la estructura orgánica de los tribunales federales que se encuentra establecida en el sistema jurídico mexicano. ..."

Dicha resolución formó parte de la reiteración de criterios que integraron la siguiente jurisprudencia:

"JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO. De acuerdo al citado principio, la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto



jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. **De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional,** para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas o, en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica–, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales definidas, pues ello conllevaría corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual, se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo." [Registro digital: 2013494. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 199/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, página 464, tipo: Jurisprudencia]

Como se aprecia de los aludidos argumentos, la prohibición de la aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, no tiene el alcance de que los órganos jurisdiccionales respectivos, al resolver los casos que les son presentados, dejen de observar un criterio jurisprudencial del Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su lugar, apliquen un criterio vinculante que haya sido emitido anteriormente por algún órgano inferior, como en el caso lo es este Pleno de Circuito.

Lo anterior porque el principio de irretroactividad de la jurisprudencia únicamente tiene un ámbito de aplicación horizontal, es decir, en un mismo plano jurisdiccional, y no de verticalidad; al respecto, en el amparo directo en revisión 2500/2016, del conocimiento de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes transcrito en la parte relativa, se estableció expresamente que:

"... • La jurisprudencia emitida por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente podría ser retroactiva respecto a un criterio jurisprudencial anterior de la Sala respectiva y que se ha visto superado, modificado o abandonado por la entrada en vigor de aquélla. ..."



Retomando las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el criterio jerárquico tiene su fundamento en el artículo 217, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en tanto dispone que la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno o en Salas, es obligatoria para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Dicho en sentido negativo, los criterios jurisprudenciales de los Plenos de Circuito y de los Tribunales Colegiados de Circuito, que emitan en el ámbito de su competencia, no son obligatorios para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, desde luego, no vinculan a ésta en determinado sentido, en atención al criterio jerárquico.

De conformidad con lo antes precisado, contrariamente a lo determinado por los **Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Noveno y Vigésimo Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito**, la jurisprudencia aplicable para determinar cuándo surte efectos la notificación de los actos administrativos, es la **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vigente al presentarse la demanda de nulidad, y no la **PC.I.A. J/56 A (10a.)** de este Pleno de Circuito, pues es en ese momento cuando la autoridad jurisdiccional está obligada a la observancia de la jurisprudencia vigente.

La anterior conclusión obedece a que, cuando los Jueces y tribunales del país, en sus ámbitos de competencia, están frente a una jurisprudencia que resulta aplicable directamente a **alguna de las cuestiones jurídicas relevantes, como por ejemplo la de acceder a una instancia jurisdiccional**, como en el caso lo es la oportunidad de la demanda de nulidad en la vía sumaria (para cuyo efecto se determina el momento en que surte efectos la notificación de la resolución administrativa ahí impugnada), la aplicabilidad de la jurisprudencia se determina a través de la regla de jerarquía y no de la del principio de irretroactividad.

En otras palabras, si el juzgado respectivo, para determinar si la demanda está presentada en tiempo, tienen ante sí dos jurisprudencias en sentido contrario, está legalmente obligado a elegir la de mayor jerarquía y no invocar el prin-



cipio de irretroactividad para aplicar el criterio de menor jerarquía, supuesto que la aplicación de tal principio sólo opera desde el punto de vista horizontal y no vertical, pues quedó visto que "... *la jurisprudencia emitida por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente podría ser retroactiva respecto a un criterio jurisprudencial anterior de la Sala respectiva y que se ha visto superado, modificado o abandonado por la entrada en vigor de aquella ...*"

Así, aunque los gobernados preparen su defensa conforme a jurisprudencias emitidas antes de acudir a la correspondiente instancia jurisdiccional, lo cierto es que el principio de irretroactividad de la jurisprudencia, por regla general, solamente puede transgredirse en un plano horizontal y no vertical, como se explicó, es decir, cuando la jurisprudencia anterior, así como la posterior son emitidas por el mismo órgano jurisdiccional facultado para integrar jurisprudencia.

Supuesto que en el caso no se actualiza porque es de este Pleno de Circuito la jurisprudencia anterior que aplicaron tres de los Tribunales Colegiados contendientes, sobre el posterior criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, jerárquicamente superior.

De acuerdo con lo anterior, si Pleno de Circuito emitió la jurisprudencia **PC.I.A. J/56 A (10a.)**, en la cual consideró que las notificaciones de las resoluciones administrativas impugnadas en un juicio de nulidad en la vía sumaria, surten efectos en términos del artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, al día siguiente de realizadas y, posteriormente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)**, en la cual definió que dichas notificaciones surten efectos en términos de su ley aplicable; entonces, no existe un problema de retroactividad de la jurisprudencia. Luego, no tiene efectos retroactivos la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)**, en atención al criterio jerárquico consistente en que la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno o Salas, prevalece sobre aquella que emitan los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Por tanto, para dilucidar cuándo surten efectos las notificaciones de las resoluciones administrativas impugnadas en un juicio de nulidad en la vía sumaria, del conocimiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debe atenderse a



la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte Justicia de la Nación, no obstante que, al realizarse esas notificaciones no estuviera publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, si al momento de pronunciarse sobre la oportunidad de la demanda de nulidad, ya se había hecho esa publicación y era, por tanto, obligatoria.

Incluso, estimar que, por el hecho de que tanto la jurisprudencia de este Pleno de Circuito y la de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no definen derechos sustantivos sino adjetivos o procesales, específicamente el momento en que surte efectos una notificación, debe aplicarse el criterio vigente al momento de la aludida notificación a fin de salvaguardar el derecho a una tutela judicial efectiva; implicaría agregar a la obligatoriedad de la jurisprudencia y al principio de irretroactividad de ésta, una excepción no prevista por el legislador. En otras palabras, el principio de irretroactividad de la jurisprudencia y la regla de obligatoriedad de ella, no tienen como excepción la de que se trate de derechos sustantivos o procesales.

Seguir un criterio así, implicaría que, en todos los casos de aplicación jurisprudencial, se tuviera que dilucidar si una jurisprudencia protege o no derechos sustantivos o procesales, y a partir de esa naturaleza escoger entre una y otra, lo que no está autorizado por la ley.

Cabe aclarar que lo que sí se contemplaba en términos del artículo 221 de la Ley de Amparo, derogado (a partir de la reforma a dicho ordenamiento legal de siete de junio de dos mil veintiuno), era un caso de excepción, para inaplicar una jurisprudencia de un órgano jurisdiccional inferior, con motivo de una jurisprudencia de un tribunal de mayor jerarquía, pendiente de publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación*. Dicho precepto disponía:

"Artículo 221. Cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación. De no haber sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes."

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 20/2015, sostuvo lo siguiente:



"85. Ante esta hipótesis fáctica, bajo el paradigma de la legislación de amparo vigente y tomando en cuenta los cambios fundamentales que introdujo la reforma de dos mil once al artículo 1o. constitucional, esta Segunda Sala considera que dentro del lapso precisado en el párrafo que antecede, si la tesis, ni la ejecutoria relativa de esta Suprema Corte están publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, no puede exigirse materialmente su aplicación, pues esto se actualiza hasta su debida publicación en términos del Acuerdo General Plenario Número 19/2013. No obstante, los órganos jurisdiccionales de amparo no pueden pasar por alto la existencia de una jurisprudencia del Máximo Tribunal si las partes la invocan y presentan copias certificadas de las resoluciones correspondientes, tomando en cuenta lo previsto en la parte final del artículo 221 de la Ley de Amparo.(48) Ante esta circunstancia, el órgano jurisdiccional está obligado a verificar la existencia de la sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y ponderar caso por caso su aplicación.

"86. Esta Segunda Sala considera que los criterios de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo y último intérprete de la Constitución, no pueden pasar por desapercibidos si éstos fueron invocados por las partes dentro del juicio de amparo, en términos de la última parte del artículo 221 de la Ley de Amparo; hecho ante el cual, se reitera, los Jueces constitucionales tendrán la obligación de verificar su existencia y a partir de ello, ponderar su aplicación, caso por caso, atendiendo a las características particulares del asunto. Estimar lo contrario implicaría desconocer una interpretación que es acorde a una realidad jurídica, que proviene de la autoridad otorgada por el Constituyente al máximo y último intérprete de la Constitución, cuya publicación y consecuente obligatoriedad es inminente.

"87. En suma, la decisión del Máximo Tribunal del País, tiene fuerza jurídica para normar el criterio de los órganos jurisdiccionales de amparo si éstos fueron invocados por las partes en términos del artículo 221 de la Ley de Amparo y cumpliendo con los requisitos en él establecidos; esa fuerza normativa no es del todo caprichosa, sino que tiene fundamento en sede constitucional, pues dada la alta responsabilidad que como máximo y último intérprete de la Constitución se le asigna a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como lo dispone la teleología de los artículos 94 y 107 de la Norma Fundamental, su jurisprudencia



cobra un valor especial sobre la que emiten los demás órganos del Poder Judicial de la Federación.

"88. Esta conclusión dará certeza y seguridad jurídica al sistema judicial y permitirá que las sentencias de los órganos de impartición de justicia sean congruentes con la interpretación más reciente realizada por el intérprete último de la Constitución.

"89. Por otra parte, ante la hipótesis de que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pendiente de publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, allegada al juicio constitucional en términos de la última parte del artículo 221 de la Ley de Amparo, se contraponga al emitido por algún Pleno de Circuito de la República Mexicana, publicada formalmente conforme al Acuerdo General Plenario Número 19/2013; el órgano jurisdiccional de amparo deberá ponderar caso por caso su aplicación, atendiendo a las particularidades del asunto, pero ello tomando siempre en cuenta que la jurisprudencia no tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna; desde luego que ello implicará que el operador jurídico justifique esta situación de manera razonable, consistente y uniforme, con la consecuencia legal de que este ejercicio argumentativo, debidamente justificado, en ningún caso implicará contravención al artículo 217 de la vigente Ley de Amparo.

"90. Esta ponderación que deberán realizar los órganos jurisdiccionales está relacionada con la buena fe con la que deben actuar los órganos jurisdiccionales de amparo, a partir del principio de confianza legítima, la cual ha de entenderse como la expectativa cierta de que una situación jurídica, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro periodo, salvo que exista una causa constitucionalmente válida que legitime su variación. ..."

De lo anterior derivó la siguiente jurisprudencia:

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA OBLIGATORIEDAD DE SU APLICACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO, SURGE A PARTIR DE SU PUBLICACIÓN EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*. El análisis sistemático e integrador de los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, 215 a 230 de la Ley de Amparo, 178 y 179 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como del Acuerdo General 19/2013 (*) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, permite establecer que la jurisprudencia es de aplicación obligatoria a partir del lunes hábil siguiente al día en que la tesis respectiva sea ingresada al *Semanario Judicial de la Federación*, en la inteligencia de que si el lunes respectivo es inhábil, será de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente. Tal conclusión atiende a un principio de certeza y seguridad jurídica en tanto reconoce que es hasta la publicación de la jurisprudencia en dicho medio, cuando se tiene un grado de certeza aceptable respecto a su existencia. Lo anterior, sin menoscabo de que las partes puedan invocarla tomando en cuenta lo previsto en la parte final del artículo 221 de la Ley de Amparo, hipótesis ante la cual el tribunal de amparo deberá verificar su existencia y a partir de ello, bajo los principios de buena fe y confianza legítima, ponderar su aplicación, caso por caso, atendiendo a las características particulares del asunto y tomando en cuenta que la fuerza normativa de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación proviene de la autoridad otorgada por el Constituyente al máximo y último intérprete de la Constitución." [Registro digital: 2010625. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 139/2015 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 391, tipo: Jurisprudencia]

En el caso no se actualiza el aludido supuesto precisado en la resolución de la contradicción de tesis de donde derivó la citada jurisprudencia, consistente en la aplicación de una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pendiente de publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, que se contraponga a una jurisprudencia emitida por un Pleno de Circuito, a fin de ponderarse la aplicación de aquella (no publicada) bajo la limitante de que no tuviera efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna, por lo siguiente:

Al **dieciséis de octubre de dos mil diecinueve**, en que se notificaron las resoluciones administrativas impugnadas en los juicios de nulidad, estaba pendiente de publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se difundió en dicho medio el **quince de noviembre de dos mil diecinueve** y obligatoria a partir del **diecinueve siguiente**.



No obstante, como se explicó, no puede considerarse como el momento de aplicación de la jurisprudencia, el día en que se notifica la resolución administrativa impugnada en un juicio de nulidad en la vía sumaria, sino hasta que se presenta la respectiva demanda de nulidad y se dilucida sobre su procedencia, en relación con su oportunidad, porque las autoridades jurisdiccionales están obligadas a la observancia de la jurisprudencia vigente.

Así, el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, es en el sentido de que, para determinar la oportunidad de una demanda de nulidad en la vía sumaria, respecto al momento en que surte efectos la notificación de la resolución administrativa ahí impugnada, debe atenderse a la jurisprudencia **2a./J. 152/2019 (10a.)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA SURTE EFECTOS DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO."

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Por lo expuesto en el considerando cuarto de esta sentencia, **no existe contradicción de tesis** respecto del criterio del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Existe la contradicción de tesis denunciada**, en términos del considerando quinto de esta resolución, por lo que hace a los criterios de los Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Tercero, Décimo Noveno y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por las razones expuestas en el último considerando de esta determinación.



Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido. Háganse las anotaciones que correspondan en los libros de gobierno.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **mayoría** de votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licona, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez, **disidentes:** Joel Carranco Zúñiga, María Elena Rosas López, Juan Carlos Cruz Razo, quienes consideran que debió ser analizado el planteamiento por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; **y mayoría de 13 votos** por cuanto al fondo del asunto de los señores Magistrados: Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, José Luis Cruz Álvarez, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Jorge Ojeda Velázquez, **disidentes:** Arturo Iturbe Rivas, José Patricio González Loyola Pérez, Alfredo Enrique Báez López, Óscar Germán Cendejas Gleason, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licona, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, quienes además formulan voto de minoría.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 34/2021 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.



Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/17 A (11a.), que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas y en la página 4251 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.), PC.I.A. J/56 A (10a.), P./J. 2/2018 (10a.), 2a./J. 199/2016 (10a.) y 2a./J. 139/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas, 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas, 19 de enero de 2018 a las 10:20 horas, 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas y 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas, respectivamente.

Las ejecutorias relativas a la parte conducente de las sentencias relativas a la contradicción de tesis 182/2014, amparo directo en revisión 2500/2016 y contradicción de tesis 20/2015 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 233, con número de registro digital: 28029 en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas y 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 38, Tomo I, enero de 2017, página 439, con número de registro digital: 26892 y 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 361, con número de registro digital: 26034, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formulan los Magistrados y las Magistradas Arturo Iturbe Rivas, José Patricio González Loyola Pérez, Alfredo Enrique Báez López, Óscar Germán Cendejas Gleason, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licona, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Guillermina Coutiño Mata y Rosa González Valdés en la contradicción de tesis 34/2021.

Las Magistradas y Magistrados que suscribimos, respetuosamente nos permitimos disentir del criterio mayoritario adoptado en el considerando séptimo de la ejecutoria que resuelve la contradicción de tesis 34/2021.

Previo a la exposición de los motivos de disenso sostenidos en este voto minoritario, es importante reconocer el esfuerzo y disposición de la ponencia para elaborar la propuesta de resolución a la contradicción de tesis, determinación que, desafortunadamente, no compartimos.



En el considerando sexto del proyecto aprobado por la mayoría se fija el punto de contradicción de tesis de la siguiente manera:

¿Cuál es la jurisprudencia aplicable tratándose de la notificación de actos administrativos, la **PCI.A. J/56 (sic)**, de este Pleno de Circuito, vigente al realizarse tal notificación; o la **2a.J. 152/2019 (10a.)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vigente al momento de presentarse la demanda de nulidad?

Al efecto, el tema subyacente a dilucidar y que es fundamental para la resolución del caso es el surtimiento de efectos de la notificación del acto administrativo; es decir, cuándo surten efectos las diligencias relativas y, para determinar esta situación, en el particular el propio planteamiento de contradicción distingue dos supuestos: uno relativo al momento en que se efectuó la notificación del acto administrativo; otro, referido a la fecha de presentación de la demanda de nulidad.

Sin embargo, no es trascendente para la resolución del problema jurídico planteado cuándo se ejerció el derecho de defensa, es decir, ni cuándo se promovió la demanda de nulidad en contra del acto administrativo, ni cuándo se resolvió sobre la misma, incluso tampoco podríamos hablar de cuándo se inició el juicio dadas las múltiples opiniones doctrinarias que existen al respecto; en la inteligencia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado criterio en cuanto a que el juicio se inicia con la presentación de la demanda.¹

Entonces, lo técnicamente jurídico es circunscribir y definir, en el contexto y materia de la contradicción que se resuelve, cuándo surte efectos la notificación del acto administrativo, éste es el derecho que está en juego.

Luego, si a la época en que ocurrieron los hechos examinados en los criterios contendientes se encontraba vigente la jurisprudencia PCI.A. J/56 (sic) de este Pleno de Circuito, es claro que ésta rigió el surtimiento de los efectos de la

¹ Jurisprudencia 2a./J. 4/90, de rubro y texto: "JUICIO DE AMPARO. CUÁNDO SE INICIA. El juicio de garantías se inicia con la presentación de la demanda ante el órgano judicial, y por ello, los proveídos como el de incompetencia y los relativos a la medida cautelar, anteriores a la admisión son de carácter netamente procesal y se dan durante la tramitación del juicio mismo, atento a lo cual, resulta desafortunado señalar que se trata de acuerdos prejudiciales, pues la decisión sobre la incompetencia y el acuerdo de suspensión se dan dentro del procedimiento que se inicia con la presentación de la demanda." (Registro digital: 206461, Instancia: Segunda Sala, Octava Época. Materia común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1990, página 125)



notificación del acto administrativo y, consecuentemente, el inicio del plazo para poder ejercer la acción de nulidad en la vía sumaria.

Por ello, aun cuando posteriormente –un corto periodo después– se aprobó la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; lo cierto es que el criterio vigente y aplicable en el momento en que la parte afectada conoció de la existencia del acto administrativo es la jurisprudencia de este Pleno de Circuito.

Esto es, con la notificación del acto administrativo nace el derecho de defensa; luego, si cuando se efectuó esa notificación se encontraba vigente el criterio PC.I.A. J/56 A (10a.) es claro que la situación jurídica quedó regida por tal jurisprudencia –porque no existía otra–; luego, si en ella se identifica el surtimiento de efectos de la notificación de actos administrativos susceptibles de controvertirse mediante el juicio sumario, ello sienta la pauta para establecer el cómputo del plazo para ejercer la acción de nulidad; entonces, conforme a esas circunstancias dadas y sentadas la parte actora deducirá su defensa.

Es preciso destacar que no se discute bajo ningún supuesto la jerarquía de las jurisprudencias aplicadas en los casos examinados, pues es indiscutible que la sostenida por la Segunda Sala es la de mayor rango. El tema toral, se insiste, es la aplicación en cada caso del criterio vigente al momento en que tuvo verificativo la notificación del acto administrativo.

Es por ello que, el tema de fondo no se refiere a qué criterio debe prevalecer sobre cuál, pues tal aspecto es evidente a la luz del primer párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo;² lo relevante para la solución del tema de fondo es garantizar la seguridad jurídica de las y los gobernados no alterando situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a la emisión de un criterio jurisprudencial.

Garantizar la seguridad jurídica tratándose de la emisión de criterios jurisprudenciales fue preocupación del legislador, quien en el último párrafo del numeral 217 en comento³ proscribió la aplicación retroactiva en perjuicio de las y los justiciables.

² "Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, con excepción de la propia Suprema Corte."

³ Artículo 217. ...

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."



Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2500/2016, en lo que aquí interesa señaló:

"Es así, en virtud de que, como se ha expuesto, todo el andamiaje legal que conforma el principio de irretroactividad de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, está edificado sobre la base de salvaguardar la seguridad jurídica de los justiciables y, precisamente, se proyecta a los órganos jurisdiccionales, a fin de resguardar el carácter previsible del ordenamiento jurídico y las reglas en las contiendas jurisdiccionales.

"En ese sentido, para dar cabida a la eficiente protección de la seguridad jurídica, así como para priorizar las interpretaciones que conduzcan al máximo desarrollo de tal derecho humano, resulta indispensable que el aludido principio de proscripción jurisprudencial, impacte a la totalidad de los órganos judiciales que, conforme a las disposiciones constitucionales y a las leyes secundarias, se les ha conferido la función de emitir criterios jurisprudenciales –ya sea por reiteración o por contradicción–, es decir, a los tribunales a que hacen mención los artículos 94 de la Constitución Federal; 216 y 217 de la Ley de Amparo, a saber: **(I)** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; **(II)** las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; **(III)** los Plenos de Circuito; y, **(IV)** los Tribunales Colegiados de Circuito.

"A mayor abundamiento, se precisa que el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo establece, expresamente, que: 'La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.', de donde se advierte que al consagrar tal principio en el orden jurídico mexicano, el legislador no estableció delimitación o diferenciación alguna respecto a la fuente jurisdiccional de donde emanen tales criterios vinculantes y, por ende, atendiendo a la máxima consistente en que 'en donde la ley no distingue, no les es dable distinguir al operador jurídico –*Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*–' se refuerza la conclusión alcanzada en el sentido de que el aludido principio de proscripción de la aplicación jurisprudencial en perjuicio de las personas, es un medio de control que debe normar indistintamente todo criterio jurisprudencial que sea emitido por los tribunales federales que tienen competencia para emitir jurisprudencia, entre ellos, los Plenos de Circuito."

La ejecutoria consultada integró la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.), de rubro y texto siguientes:



"JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO. De acuerdo al citado principio, la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas o, en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica–, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales definidas, pues ello conllevaría corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual, se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo." (Registro digital: 2013494. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia común. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, página 464)

Así las cosas, se concluye, esta minoría considera que es aplicable la jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (10a.) a las notificaciones efectuadas mientras dicho criterio estuvo vigente, atendiendo al principio de seguridad jurídica.

Por lo anterior, disentimos de la opinión mayoritaria.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 34/2021 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.) PC.I.A. J/56 A (10a.) y 2a./J. 152/2019 (10a.), citada en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 20 de enero de 2017 a las



10:21 horas; 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas y 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas, respectivamente.

La parte conducente de la sentencia relativa al amparo en revisión 2500/2016 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 439, con número de registro digital: 26892.

Este voto se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO DE NULIDAD TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DEFINIR CUÁNDO SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO DEBE APLICARSE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 152/2019 (10a.) DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, VIGENTE AL MOMENTO DE PRESENTARSE LA DEMANDA RESPECTIVA, Y NO LA DIVERSA PC.I.A. J/56 A (10a.) DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, VIGENTE AL REALIZARSE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA IMPUGNADA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios discrepantes al analizar asuntos en los que una autoridad administrativa impuso cuatro multas a una persona moral quien las impugnó en sendos juicios de nulidad en la vía sumaria ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. El Magistrado instructor de la Sala del conocimiento desechó las demandas por extemporáneas, con base en la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esas resoluciones fueron confirmadas en reclamación por el Pleno de la propia Sala, por lo que la persona moral promovió amparo directo contra cada una de dichas sentencias. Tres Tribunales Colegiados de Circuito concedieron el amparo a la quejosa al considerar inconstitucionales los desechamientos respectivos, en aplicación de la jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (10a.), del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por ser la que se encontraba vigente al momento de notificarse la resolución administrativa; por su parte, el otro Tribunal Colegiado de Circuito contendiente negó el amparo al considerar correctamente aplicada la mencionada jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la



Nación, porque era la vigente al momento de presentarse las demandas de nulidad.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito establece que para determinar la oportunidad de la presentación de una demanda de nulidad en la vía sumaria, respecto al momento en que surte efectos la notificación de la resolución administrativa ahí impugnada, debe atenderse a la jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA SURTE EFECTOS DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO." y no la diversa PC.I.A. J/56 A (10a.), emitida por este Pleno de Circuito.

Justificación: En términos de los artículos 94, párrafo décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 217 de la Ley de Amparo (anteriores a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 11 de marzo y 7 de junio de 2021, respectivamente), y de acuerdo con las consideraciones de la contradicción de tesis 182/2014, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo directo en revisión 7/2015 y 2500/2016, las autoridades jurisdiccionales están obligadas a la observancia de la jurisprudencia vigente al momento de resolver las controversias que se someten a su consideración. Ahora, cuando al momento de resolver alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la promoción, interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, dichas autoridades tienen ante sí dos jurisprudencias en sentido contrario, una de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otra de un Pleno de Circuito, están legalmente obligadas a elegir la de mayor jerarquía, y no invocar el principio de irretroactividad para aplicar aquella de jerarquía menor pues, en tales casos, es el grado de fuerza vinculante de las jurisprudencias –conforme al ámbito de



los distintos órdenes o niveles jerárquicos del órgano del que emanan–, lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/17 A (11a.)

Contradicción de tesis 34/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo, Décimo Tercero, Décimo Cuarto, Décimo Noveno y Vigésimo Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 14 de junio de 2022. Mayoría de veinte votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés y Jorge Ojeda Velázquez. Disidentes: Joel Carranco Zúñiga, María Elena Rosas López y Juan Carlos Cruz Razo, quienes consideran que debió ser analizado el planteamiento por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mayoría de trece votos por cuanto al fondo del asunto, de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, José Luis Cruz Álvarez, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, Ma. Gabriela Rolón Montaña y Jorge Ojeda Velázquez. Disidentes: Arturo Iturbe Rivas, José Patricio González Loyola Pérez, Alfredo Enrique Báez López, Óscar Germán Cendejas Gleason, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Guillermina Coutiño Mata y Rosa González Valdés, quienes formulan voto de minoría. Ponente: Francisco García Sandoval. Secretario: Ismael Hinojosa Cuevas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 294/2021, el sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 100/2021, el sustentado por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el



amparo directo 142/2021, y el diverso sustentado por el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 300/2020.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 34/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 152/2019 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, Tomo I, noviembre de 2019, página 541, con número de registro digital: 2021058.

La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/56 A (10a.), de título y subtítulo: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARIA. LA NORMA PARA DETERMINAR EL MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ES EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 25 DE DICIEMBRE DE 2013)." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo III, octubre de 2015, página 2689, con número de registro digital: 2010293.

La sentencia relativa a la contradicción de tesis 182/2014 citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 233, con número de registro digital: 28029.

La parte conducente de la sentencia relativa al amparo directo en revisión 2500/2016 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 439, con número de registro digital: 26892.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PRÉSTAMOS PERSONALES OTORGADOS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE). LA ACCIÓN PROMOVIDA POR ÉSTE CONTRA EL ACREDITADO PARA OBTENER SU PAGO, DEBE VENTILARSE ANTE LOS TRIBUNALES DE NATURALEZA MERCANTIL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL QUINTO CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN LOS MOCHIS, SINALOA, EN AUXILIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL QUINTO CIRCUITO. 14 DE JUNIO DE 2022. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA, MARÍA LIZETH OLVERA CENTENO, MANUEL MARÍA MORTEO REYES, ARTURO CASTAÑEDA BONFIL, FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS Y MARTÍN ALEJANDRO CAÑIZALES ESPARZA. PONENTE: FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS. SECRETARIO: FÉLIX MALDONADO SOSA.

Hermosillo, Sonora. Acuerdo del Pleno del Quinto Circuito correspondiente al catorce de junio de dos mil veintidós.

Vistos los autos para resolver la contradicción de tesis 2/2022; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.**

Mediante escrito y anexos recibidos el diez de febrero de dos mil veintidós, ante el Pleno del Quinto Circuito, con sede en esta ciudad, *****, en su carácter de apoderado legal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con fundamento en los artículos 225, 226 y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de



Trabajo del Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 226/2019 y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, al resolver el juicio de amparo directo 192/2021 (cuaderno auxiliar 578/2021), en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito.

SEGUNDO.—Trámite de la denuncia de la contradicción de tesis y turno.

Por acuerdo de quince de febrero de dos mil veintidós, el Magistrado Luis Fernando Zúñiga Padilla, presidente del Pleno del Quinto Circuito, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis con el número 2/2022; asimismo, la admitió a trámite, en el propio auto, entre otras determinaciones solicitó a los presidentes del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, enviaran la versión electrónica de las ejecutorias emitidas en los juicios de amparo 226/2019 y 192/2021 (cuaderno auxiliar 578/2021), respectivamente; también requirió a los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes para que informaran si los criterios sustentados en los asuntos de su índice que motivaron esta contradicción de tesis, se encontraban vigentes o, en su caso, las causas para tenerlos por superados o abandonados.

El agente del Ministerio Público de la Federación no formuló pedimento en relación con la contradicción de tesis denunciada, no obstante haber sido notificado el diecisiete de febrero de dos mil veintidós.

Luego del trámite correspondiente, por auto de uno de abril de dos mil veintidós, se consideró debidamente integrado el presente expediente de contradicción de tesis y se turnó al Magistrado Federico Rodríguez Celis, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito y del Pleno del Quinto Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—Competencia.



Este Pleno del Quinto Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como por los diversos 28 y 29 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de la contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en el anterior artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,¹ en virtud de que fue realizada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por conducto de *****, su apoderado legal, instituto que figuró como parte en los asuntos de los que derivó la contradicción de que se trata.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

Las consideraciones torales de las ejecutorias objeto de denuncia, son:

I. Amparo directo **226/2019** del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito:

"QUINTO.—Estudio. En los conceptos de violación se aduce que la garantía social prevista en el artículo 123, apartado B), fracción XI, de nuestra Carta Magna, no corresponde a los préstamos personales, sino a los hipotecarios para adquisición de vivienda social, por lo que la resolución reclamada se

¹ Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis 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 de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o **las partes en los asuntos que las motivaron.**"



encuentra indebidamente fundamentada y motivada, sobre todo si se maneja el contrato de mutuo con interés como si fuese un crédito hipotecario expedido por el Fondo de la Vivienda.

"Que la actividad del instituto quejoso de otorgar préstamos personales se equipara a la del otorgamiento de crédito, como una institución de crédito (entidad financiera), cualquiera que sea el fin para el que se destine el dinero prestado.

"Que los préstamos personales que realiza son actos de comercio en términos del artículo 75 del Código de Comercio, aunado a que en su operación intervienen administradoras de fondo y aseguradoras, con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el fondo revolvente del Fondo de Préstamos Personales; que es erróneo mencionar que éste sólo será destinado al otorgamiento de la prestación, cuando el artículo 160 del mismo ordenamiento menciona que cuando no se destinen los recursos del fondo a los préstamos, deberán ser invertidos bajo criterios prudenciales en aquellos instrumentos financieros del mercado que garanticen la rentabilidad del menor riesgo posible.

"Que el hecho de manejar un fondo revolvente que se constituya con intereses de saldos insolutos, intereses fijos, rendimientos, así como las inversiones, indica claramente que existe un ánimo de especular, por lo que el otorgamiento del préstamo no se puede llevar por la vía laboral.

"Que el Fondo de Préstamos Personales para el Otorgamiento de Créditos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debe satisfacer de manera simultánea los criterios de rentabilidad y eficiencia, por ser una entidad que maneja recursos financieros y que invierte recursos en el mercado a efecto de cumplir con su encomienda, conforme al artículo 160 de su ley; que si bien es cierto el instituto tiene una función social, también tiene el deber de asegurar su viabilidad financiera y, sobre esa base, desarrollar una gama de servicios en beneficio de los trabajadores, máxime que se tiene el ánimo de especular con los intereses, rendimientos y las unidades de inversión.

"Que el instituto está en aptitud de celebrar contratos de naturaleza mercantil con el fin de cumplir con su misión, otorgando préstamos personales en favor de los derechohabientes y, de manera paralela, garantizar dichas pres-



taciones, mediante un título de crédito y/u otro tipo de documento mercantil, para no perder el soporte financiero que requiere y cumplir sus expectativas.

"Que el hecho de que el instituto quejoso sea un organismo público de carácter social sin fines lucrativos, no implica que esté imposibilitado para celebrar actos de comercio; que los préstamos que realiza son aquellos que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito denomina como contratos de apertura de crédito en su artículo 291.

"Los conceptos de violación son **fundados**.

"Los artículos 4, fracción II, 5, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 165, 193 y 194 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, señalan lo siguiente:

"Artículo 4. Se establecen con carácter obligatorio las siguientes prestaciones y servicios:

"...

"II. Préstamos personales:

"a) Ordinarios;

"b) Especiales;

"c) Para adquisición de bienes de consumo duradero, y

"d) Extraordinarios para damnificados por desastres naturales.'

"Artículo 5. La administración de los seguros, prestaciones y servicios establecidos en el presente ordenamiento, así como la del Fondo de la Vivienda, del Pensionisste, de sus delegaciones y de sus demás órganos desconcentrados, estarán a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal, que tiene como objeto contribuir al bienestar de los trabajadores, pen-



sionados y familiares derechohabientes, en los términos, condiciones y modalidades previstos en esta ley.’

“Artículo 157. El Sistema Integral de Crédito está compuesto por los siguientes tipos de préstamos:

“I. Préstamos personales, y

“II. Préstamos hipotecarios.’

“Artículo 158. **El Fondo de préstamos personales para el otorgamiento de créditos estará constituido por el importe de la cartera total institucional de dichos créditos, más la disponibilidad al último día del ejercicio anterior y los rendimientos que generen los préstamos. Los recursos del Fondo únicamente se destinarán al otorgamiento de esta prestación.**

“Los ingresos que generen los intereses de los préstamos otorgados y sus disponibilidades financieras no afectarán el techo presupuestal del instituto y **se integrarán al propio Fondo de préstamos personales.**’

“Artículo 159. **La cartera institucional más el remanente de disponibilidad señalados en el artículo anterior, así como los intereses correspondientes, integrarán el capital inicial de trabajo para la operación del Fondo.**’

“Artículo 160. Los recursos del fondo, en tanto no se destinen a préstamos personales, **deberán ser invertidos bajo criterios prudenciales en aquellos instrumentos financieros del mercado que garanticen la más alta rentabilidad, el menor riesgo posible y la mayor transparencia para la rendición de cuentas,** de conformidad con las disposiciones que expida para el efecto la Junta Directiva del instituto.

“El instituto, previa aprobación de la Junta Directiva y contando con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **realizará las operaciones financieras necesarias** sin afectar o comprometer recursos presupuestales, con respaldo en los derechos sobre la cartera vigente de préstamos personales, con el fin de allegarse de recursos adicionales para ampliar la cobertura de esta prestación.



"La Junta Directiva del instituto será responsable de que el Fondo conserve cuando menos su valor real.'

"Artículo 161. Los gastos por concepto de administración general del Fondo **se financiarán con sus propios recursos** de acuerdo con el presupuesto anual que apruebe la Junta Directiva del instituto.'

"Artículo 162. Los préstamos personales se otorgarán a los trabajadores y pensionados de acuerdo con el programa anual que autorice la Junta Directiva del instituto, **con base en la revolvencia del propio Fondo** y conforme a lo siguiente:

"I. Sólo a quienes tengan un mínimo de seis meses de antigüedad de incorporación total al régimen de seguridad social del instituto;

"II. Los préstamos se otorgarán **dependiendo de la disponibilidad financiera del Fondo** y de conformidad con las reglas que establezca la Junta Directiva del instituto, y serán de cuatro tipos, a saber:

"a) Ordinarios. Su monto será hasta por el importe de cuatro meses del sueldo básico, de acuerdo con la antigüedad de quien lo solicite;

"b) Especiales. Su monto será hasta por el importe de seis meses del sueldo básico, de acuerdo con la antigüedad de quien lo solicite;

"c) Para adquisición de bienes de uso duradero. Su monto será hasta por el importe de ocho meses de sueldo básico, de acuerdo con la antigüedad de quien lo solicite, y

"d) Extraordinarios para damnificados por desastres naturales. Su monto será establecido por la Junta Directiva del instituto;

"III. El instituto determinará trimestralmente **la tasa de interés aplicada a los créditos personales**, de tal manera que el rendimiento efectivo del monto prestado no sea inferior a uno punto veinticinco veces la tasa de los Certificados de la Tesorería de la Federación con vencimiento a veintiocho días. En caso de que desapareciera este indicador, se tomará el que lo sustituya;



"IV. Para garantizar la recuperación de los créditos otorgados, con cargo a los mismos **se deberá integrar una reserva de garantía**, con la que se cubrirá el monto insoluto de los préstamos, en los casos de invalidez e incapacidad total permanente, muerte e incobrabilidad, conforme lo establezca el reglamento que para el efecto emita la Junta Directiva del instituto, y

"V. El monto del préstamo y los intereses deberán ser pagados en parcialidades quincenales iguales, en un plazo no mayor de cuarenta y ocho quincenas en el caso de los ordinarios y los especiales, y de setenta y dos quincenas en el caso de los de bienes de consumo duradero. En el caso de los créditos extraordinarios para damnificados por desastres naturales, éstos tendrán un plazo de hasta ciento veinte quincenas, según acuerdo especial de la Junta Directiva.'

"Artículo 163. Las dependencias y entidades estarán obligadas a realizar los descuentos quincenales en nómina que ordene el instituto para recuperar los créditos que otorgue y a enterar dichos recursos conforme a lo establecido en el presente ordenamiento. Asimismo las dependencias y entidades estarán obligadas a entregar al instituto quincenalmente la nómina de sus trabajadores con la información y en los formatos que ordene el instituto.

"En los casos en que la dependencia no aplique los descuentos, los trabajadores deberán pagar directamente, mediante los sistemas que establezca el instituto, sin perjuicio de las actualizaciones y recargos que se establezcan en el reglamento correspondiente.

"Cuando las dependencias omitan el entero de estos descuentos al instituto, deberán cubrirlas adicionando el costo financiero previsto en el artículo 22 de esta ley.'

"Artículo 165. Cuando un trabajador tenga adeudo con el Fondo de préstamos y solicite licencia sin goce de sueldo, renuncie o sea separado de la dependencia o entidad, deberá cubrir en un plazo no mayor de noventa días, el monto total de su adeudo. En su caso, la dependencia o entidad retendrá al acreditado el monto total del saldo insoluto de los pagos por finiquito laboral a que tenga derecho el trabajador. De persistir algún adeudo, el instituto realizará



las gestiones administrativas y legales conducentes para recuperarlo. **Transcurrido un año desde la separación del acreditado y habiéndose agotado las gestiones administrativas de cobranza, el adeudo del capital e intereses correspondientes se cancelarán contra la reserva de garantía de créditos otorgados en los términos que se establezcan en los lineamientos y políticas de administración de la cartera que para el efecto emita el instituto.** En caso de que el trabajador reingrese al régimen de la presente ley, el instituto ordenará el descuento del adeudo actualizado para resarcir a la reserva de garantía.'

"Artículo 193. Las prestaciones relativas a préstamos personales se financiarán con el Fondo constituido al efecto en el instituto.'

"Artículo 194. El Fondo de la Vivienda se constituirá con una aportación del cinco por ciento del sueldo básico.'

"Por su parte, los artículos 1, 4, 6, 8, 11, 40, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 56, 60, 61 y 62 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, establecen que:

"Artículo 1. El presente reglamento tiene por objeto regular administrativamente la aplicación de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado **en materia de otorgamiento y recuperación de los préstamos personales, así como la administración y el financiamiento del Fondo de Préstamos Personales**, principalmente con base en los artículos 157 al 166 de la ley, y se aplicará a los trabajadores y pensionados; las dependencias y entidades afiliadas al régimen de la ley del instituto; así como al Pensionisste, las administradoras y las aseguradoras con las que existan los convenios que en adelante se indican.'

"Artículo 4. Los expedientes de los préstamos personales estarán integrados por los siguientes documentos:

"I. Documentación entregada por el solicitante:

"1. Original de la solicitud debidamente requisitada;



"2. Copia del comprobante de percepciones y deducciones presentado para el otorgamiento;

"3. Copia de la identificación expedida por el instituto;

"4. Copia del comprobante de domicilio presentado para el otorgamiento (recibo de teléfono, boleta predial, recibo de luz o recibo del agua, o estados de cuenta bancarios), y

"5. Copia de las hojas de servicios obtenidas de las dependencias y entidades en donde haya laborado el trabajador, en caso de que desee demostrar una antigüedad mayor a la certificada por la entidad o dependencia en la que preste sus servicios.

"II. Documentación emitida por el instituto.

"1. Original de la póliza pagaré:

"2. Copia de la póliza cheque, y

"3. En el caso de que se realice una regularización del préstamo, se deberá integrar la impresión de las nuevas condiciones de pago, generada por el sistema.

"El instituto, a través de la subdirección general, podrá definir las modalidades en que los documentos previstos en este artículo se admitan o procesen de manera electrónica o automatizada."

"Artículo 6. Con el objeto de otorgar la prestación materia de este reglamento, la subdirección general y la Subdirección General de Finanzas podrán establecer convenios con las aseguradoras y administradoras, siempre y cuando dichos instrumentos incluyan la aceptación por parte de éstas de las siguientes acciones:

"I. Certificar por los medios correspondientes los datos del pensionado requeridos en la solicitud de préstamo personal;



"II. Realizar los descuentos ordenados por el instituto por concepto de préstamos personales;

"III. Emitir los reportes, informes y comprobantes que el instituto le requiera en forma directa o a través del pensionado, sin ningún costo y a través de los sistemas o programas informáticos, que al efecto determine el instituto;

"IV. Enterar al instituto los descuentos realizados a los acreditados, mediante los mecanismos y en los periodos que el instituto establezca para tal efecto, y

"V. En su caso, cubrir los intereses moratorios que se generen a partir de los supuestos que prevén los artículos 37 y 39 del presente reglamento.

"Dentro de los convenios a los que se refiere este artículo, se deberá establecer que el instituto proporcionará los procedimientos que las aseguradoras y las administradoras deban seguir para la recuperación de los préstamos personales otorgados a los pensionados, considerando la normatividad establecida por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

"El instituto podrá cubrir a las aseguradoras y administradoras los costos de administración en los que incurran para la recuperación de los préstamos personales, con base en lo que al efecto establezca la Junta Directiva.

"El instituto se reserva el derecho de informar a los trabajadores y pensionados, qué aseguradoras y administradoras han convenido operar los descuentos de préstamos personales y cuáles no, con independencia de las razones que les llevaron a no suscribir dichos convenios.'

"Artículo 8. **Las tasas de interés que se aplicarán a los préstamos personales se calcularán trimestralmente, de tal manera que el costo total anual efectivo sobre el monto prestado, calculado sobre saldos insolutos y según la metodología emitida por el Banco de México, no sea inferior a uno punto veinticinco veces la tasa de los Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES) con vencimiento a veintiocho días, considerando un factor de ajuste por monto y plazo como sigue:**



"I. Tasa para préstamos ordinarios = La que determine la Junta Directiva a propuesta del director general,

"II. Tasa para préstamos especiales = Tasa para préstamos ordinarios más tres puntos porcentuales, y

"III. Tasa para préstamos para adquisición de bienes de uso duradero = Tasa para préstamos especiales más dos puntos porcentuales.

"Para dar certeza jurídica a los trabajadores respecto al costo financiero de los préstamos personales, las tasas de interés aplicadas no variarán durante el plazo contratado.'

"Artículo 11. El otorgamiento de los préstamos personales se llevará a cabo a través de los mecanismos de acceso a la prestación que apruebe la Junta Directiva, tales como: programación por membresía, sorteo, por invitación, a través de la Internet, **líneas de crédito revolvente**, entre otros, procurando reforzar la cobertura a quienes nunca han disfrutado de un préstamo personal.'

"Artículo 40. La amortización de los préstamos personales se hará siempre mediante descuentos quincenales, o mensuales en el caso de los pensionados, **de conformidad al plazo estipulado en la hoja de liquidación (póliza cheque)**; en los casos en los que éstos no se efectúen, se estará a lo dispuesto por el artículo 41 de este reglamento.'

"Artículo 43. En caso de que se apliquen descuentos adicionales a los requeridos para la amortización de los préstamos, el instituto devolverá el monto cobrado en exceso y los intereses correspondientes a la misma **tasa de interés a la que se otorgó el préstamo**. Para la devolución mencionada, se deberá presentar cualquiera de los comprobantes de pago especificados en el artículo 37 de este reglamento.'

"Artículo 45. La cobranza administrativa consistirá en aquellas acciones de cobro para la recuperación de los préstamos que tengan un estado irregular, es decir, un atraso mayor a 60 días después del vencimiento.'



"Artículo 46. Dichas acciones contemplan la emisión y distribución de citatorios a los acreditados morosos, así como el establecimiento de convenios con nuevas condiciones de pago.'

"Artículo 47. Una vez agotada la cobranza administrativa, se deberán iniciar las acciones de cobranza extrajudicial.'

"Artículo 48. El instituto podrá, directamente o por medio de terceros, efectuar la cobranza extrajudicial del Fondo de Préstamos Personales mediante mecanismos tales como el factoraje financiero o despachos jurídicos, sin perjuicio de lo que se establece en el artículo 165 de la propia ley.

"De persistir el adeudo y una vez agotada la cobranza extrajudicial, se deberán iniciar las acciones relativas a la cancelación de los préstamos personales por incobrabilidad o prescripción, con cargo a la reserva de garantía, de acuerdo a las «Normas y Bases para la Cancelación de Adeudos Incobrables.»

"En caso de que el trabajador reingrese al régimen de la presente ley, el instituto ordenará el descuento del adeudo actualizado para resarcir a la reserva de garantía.'

"Artículo 49. La reserva de garantía que establece la ley tiene por objeto cubrir el monto insoluto de los préstamos personales cuando los acreditados fallezcan o bien, por una sola vez, cuando sufran una invalidez o incapacidad total permanente o por cualquiera de las causas que determinen la incobrabilidad, en los términos y condiciones que este reglamento señala.

"Todos los trabajadores y pensionados que hayan obtenido u obtengan préstamos personales del instituto, quedan protegidos por esta reserva de garantía.'

"Artículo 50. **La reserva de garantía de los préstamos personales estará constituida por la prima que los trabajadores y pensionados, cubran al momento de disfrutar un préstamo.**



"El monto de la prima será del 1.0 % sobre el importe bruto del préstamo que se otorgue.'

"Artículo 56. Se constituirán las reservas necesarias señaladas en el artículo 234 de la ley conforme a las precisiones de operación necesarias enmarcadas en las bases y lineamientos que para ello dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y otras autoridades que por sus características deban participar en dicho proceso, lo anterior en coordinación con la Subdirección General de Finanzas.

"Una vez establecidos dichos mecanismos, se presentarán a la aprobación de la Junta Directiva.'

"Artículo 60. El Fondo estará constituido por el importe de la cartera total institucional, vigente y vencida, más la disponibilidad al último día del ejercicio anterior, así como los intereses que generen los préstamos y los rendimientos del Fondo.'

"Artículo 61. Las disponibilidades del Fondo **deberán invertirse bajo los criterios prudenciales en los instrumentos del mercado que garanticen la más alta rentabilidad, el menor riesgo posible y la mayor transparencia para la rendición de cuentas, conforme a las disposiciones que expida para tal efecto la Junta Directiva del propio instituto.'**

"Artículo 62. Los rendimientos obtenidos por la inversión de las disponibilidades del fondo, al igual que los intereses originales y moratorios de los préstamos otorgados, las aportaciones por renovación y todos los ingresos que genere la operación, deberán capitalizarse en el mismo, para su fortalecimiento. Para tal efecto, mensualmente las Subdirecciones Generales de Finanzas y de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del instituto deberán conciliar la información que permita determinar el valor del fondo.'

"De los citados preceptos se destaca que:

"– El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado constituye un organismo descentralizado con personalidad jurídica y



patrimonio propios que, entre otras prestaciones y servicios, otorga préstamos personales a los trabajadores asegurados y pensionados de cuatro tipos: ordinarios, especiales, para adquisición de bienes de uso duradero y extraordinarios para damnificados por desastres naturales.

"– La amortización de los préstamos personales se hará siempre mediante descuentos quincenales, o mensuales en el caso de los pensionados, de conformidad al plazo estipulado en la hoja de liquidación (póliza cheque). Para garantizar el pago de dichos préstamos los trabajadores o pensionados deberán suscribir un pagaré.

"– Las tasas de interés que se aplicarán a los préstamos personales se calcularán trimestralmente, de tal manera que el costo total anual efectivo sobre el monto prestado, calculado sobre saldos insolutos y según la metodología emitida por el Banco de México, no sea inferior a uno punto veinticinco veces la tasa de los Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES) con vencimiento a veintiocho días.

"– El Fondo de Préstamos Personales para el Otorgamiento de Créditos estará constituido por el importe de la cartera total institucional de dichos créditos, más la disponibilidad al último día del ejercicio anterior y los rendimientos que generen los préstamos. Los recursos del Fondo únicamente se destinarán al otorgamiento de esta prestación.

"– Los recursos del Fondo, en tanto no se destinen a préstamos personales, deberán ser invertidos bajo criterios prudenciales en aquellos instrumentos financieros del mercado que garanticen la más alta rentabilidad, el menor riesgo posible y la mayor transparencia para la rendición de cuentas, de conformidad con las disposiciones que expida para el efecto la Junta Directiva del instituto.

"– Se otorgarán los préstamos personales de acuerdo con el programa anual que autorice la Junta Directiva del instituto, con base en la revolvencia del propio Fondo y dependiendo de la disponibilidad financiera de éste.



"– El instituto, por conducto de la Subdirección General y la Subdirección General de Finanzas, podrá establecer convenios con las aseguradoras y administradoras para la recuperación de los préstamos personales.

"– Para garantizar la recuperación de los créditos otorgados, con cargo a los mismos se deberá integrar una reserva de garantía, con la que se cubrirá el monto insoluto de los préstamos, en los casos de invalidez e incapacidad total permanente, muerte e incobrabilidad, conforme lo establezca el reglamento que para el efecto emita la Junta Directiva del instituto. La reserva de garantía de los préstamos personales estará constituida por la prima que los trabajadores y pensionados cubran al momento de disfrutar un préstamo. El monto de la prima será del 1.0 % sobre el importe bruto del préstamo que se otorgue. Se constituirán las reservas necesarias conforme a las precisiones de operación necesarias enmarcadas en las bases y lineamientos que para ello dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y otras autoridades que por sus características deban participar en dicho proceso, lo anterior en coordinación con la Subdirección General de Finanzas.

"– El instituto podrá realizar la cobranza del Fondo de Préstamos Personales de manera extrajudicial, directamente o por medio de terceros, mediante mecanismos tales como el factoraje financiero o despachos jurídicos.

"Cabe agregar que los préstamos personales de referencia constituyen un beneficio adicional a las bases mínimas contenidas en el artículo 123, apartado B, fracción XI, constitucional, al no estar previstos en éste.

"En ese orden de ideas, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para cumplir con sus fines sociales, puede otorgar financiamiento a los trabajadores y pensionados afiliados a través de créditos accesibles, con una baja tasa de interés. Asimismo, el citado instituto tiene facultades para garantizar el pago de los préstamos personales con la suscripción de pagarés, celebrar convenios con aseguradoras y administradoras para la recuperación de los mismos, invertir los recursos del Fondo de Préstamos Personales en instrumentos financieros, constituir reservas siguiendo las bases y lineamientos que para ello dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,



la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y otras autoridades, y realizar cobranzas extrajudiciales por medio de terceros, mediante mecanismos tales como el factoraje financiero o despachos jurídicos; entre otras operaciones propias de las instituciones financieras, a efecto de cumplir con su encomienda.

"Por virtud de lo anterior, es innegable que para cumplir con su función social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado está en aptitud de celebrar contratos de naturaleza mercantil con los trabajadores y pensionados para otorgarles préstamos personales y, de manera paralela o concomitante, garantizar el pago de éstos con títulos de crédito.

"Ahora bien, en la fracción XXIV del artículo 75 del Código de Comercio, se catalogan como actos de comercio las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

"En ese tenor, la mercantilidad de esos actos deriva principalmente de la naturaleza de las operaciones, así como del reconocimiento expreso de la ley de su carácter mercantil.

"Por su parte, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone en sus artículos 1o., 2o., 291, 295 y 298, respectivamente, lo siguiente:

"Artículo 1o. Son cosas mercantiles los títulos de crédito. Su emisión, expedición, endoso, aval, o aceptación y las demás operaciones que en ellos se consignen, son actos de comercio. Los derechos y obligaciones derivados de los actos o contratos que hayan dado lugar a la emisión o transmisión de títulos de crédito, o se hayan practicado con éstos, se rigen por las normas enumeradas en el artículo 2o., cuando no se puedan ejercitar o cumplir separadamente del título, y por la ley que corresponda a la naturaleza civil o mercantil de tales actos o contratos, en los demás casos.

"Las operaciones de crédito que esta ley reglamenta son actos de comercio.'

"Artículo 2o. Los actos y las operaciones a que se refiere el artículo anterior, se rigen:



"I. Por lo dispuesto en esta ley, y en las demás leyes especiales relativas; en su defecto,

"II. Por la legislación mercantil general; en su defecto,

"III. Por los usos bancarios y mercantiles y, en defecto de éstos,

"IV. Por el derecho común, declarándose aplicable en toda la República, para los fines de esta ley, el Código Civil del Distrito Federal.'

"Artículo 291. En virtud de la apertura de crédito, el acreditante se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado, o a contraer por cuenta de éste una obligación, para que el mismo haga uso del crédito concedido en la forma y en los términos y condiciones convenidos, quedando obligado el acreditado a restituir al acreditante las sumas de que disponga, o a cubrirlo oportunamente por el importe de la obligación que contrajo, y en todo caso a pagarle los intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se estipulen.'

"Artículo 295. Salvo convenio en contrario, el acreditado puede disponer a la vista de la suma objeto del contrato.'

"Artículo 296. La apertura de crédito en cuenta corriente da derecho al acreditado a hacer remesas, antes de la fecha fijada para la liquidación, en reembolso parcial o total de las disposiciones que previamente hubiere hecho, quedando facultado, mientras el contrato no concluya, para disponer en la forma pactada del saldo que resulte a su favor.

"Son aplicables a la apertura del crédito en cuenta corriente, en lo que haya lugar, los artículos 306, 308 y 309.'

"Artículo 298. La apertura de crédito simple o en cuenta corriente, puede ser pactada con garantía personal o real. La garantía se entenderá extendida, salvo pacto en contrario, a las cantidades de que el acreditado haga uso dentro de los límites del crédito.'



"El primero de los numerales invocados, determina que son cosas mercantiles los títulos de crédito. En ese sentido, su emisión, expedición, endoso, aval, o aceptación y las demás operaciones que en ellos se consignent, son actos de comercio.

"Asimismo, los derechos y obligaciones derivados de los actos o contratos que hayan dado lugar a la emisión o transmisión de títulos de crédito, o se hayan practicado con éstos, se rigen por las normas enumeradas en el artículo 2o. de la mencionada Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, legislación mercantil general, usos bancarios y mercantiles, así como el derecho común, cuando no se puedan ejercer o cumplir separadamente del título, y por la ley que corresponda a la naturaleza civil o mercantil de tales actos o contratos, en los demás casos.

"De igual forma, se señala que **las operaciones de crédito que reglamenta la citada ley son actos de comercio.**

"Así, el contrato de crédito a que alude el artículo 291 de la ley en cita, es aquel a través del cual una persona llamada 'acreditante' se obliga a poner una suma de dinero a disposición de otra que tiene el carácter de 'acreditado' o bien, a contraer por cuenta de éste una obligación.

"De esta manera, el acreditado se obliga a la restitución a favor del acreditante, de las sumas que disponga, o bien, a cubrir oportunamente el importe de la obligación que contrajo, así como al pago de intereses, prestaciones, gastos y comisiones que, en su caso, se estipulen en el contrato.

"Por virtud de lo anterior, las cuestiones relacionadas con el contrato de crédito constituyen un acto de comercio, de tal suerte que conforme a lo dispuesto en el artículo 1049 del Código de Comercio, cualquier cuestión relativa a tales contratos debe ventilarse a través del juicio mercantil. Dicho precepto es del tenor siguiente:

"'Artículo 1049. Son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que, conforme a los artículos 4o., 75 y 76, se deriven de los actos comerciales.'



"Por tanto, si en la fracción XXIV del artículo 75 del Código de Comercio, se catalogan como actos de comercio a las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y, por su parte, el contrato de crédito a que alude el artículo 291 de la ley en cita, constituye un acto de comercio; entonces, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 1049 del Código de Comercio, cualquier cuestión relativa a tales contratos, debe ventilarse a través del juicio mercantil, sin que en este supuesto sea relevante que para una de las partes que interviene en un acto, éste tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil.

"En ese tenor, de la intelección de los precitados numerales de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento de dicho instituto, en relación con los diversos 4o., 75, fracción XXIV, 1049 y 1050 del Código de Comercio y 1o., 2o., 291, 295 y 298 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, debe concluirse que el cobro de los créditos derivados de préstamos personales otorgados por el instituto quejoso, debe ventilarse ante tribunales de naturaleza mercantil, y no laboral.

"En efecto, estos préstamos personales constituyen contratos de apertura de crédito regulados por el artículo 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, ya que a través de los mismos el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como acreditante, se obliga a poner una suma de dinero a disposición del trabajador o pensionado acreditado, quedando éste obligado a restituirla junto con los intereses y primas de reserva de garantía. Además, conforme al artículo 11 del citado reglamento, es factible otorgar los préstamos personales bajo la modalidad de líneas de crédito revolvente, las cuales operan de forma similar a los contratos de apertura de crédito en cuenta corriente, ya que ambas contrataciones permiten al acreditado hacer remesas antes de la fecha fijada para la liquidación, para disponer del saldo que resulte a su favor.

"Otra característica que define la mercantilidad del cobro de los préstamos personales por parte del instituto, constituye la transmisibilidad de los derechos de crédito a favor de empresas de factoraje financiero, cuyo objeto social es, principalmente, celebrar contratos de esta naturaleza en los que adquiere por



transmisión los derechos de crédito de las personas morales o físicas dedicadas a actividades comerciales derivadas de créditos relativos a proveedurías de bienes, servicios o de ambos. Ello refuerza la idea de que los préstamos personales constituyen operaciones de crédito y, por ende, las cuestiones relacionadas con su cobro por parte del instituto quejoso, son de naturaleza mercantil.

"Incluso, agotadas las gestiones de cobranzas administrativas, el instituto puede realizar cobros extrajudiciales a través de la contratación de 'despachos jurídicos'; y los créditos respectivos están sujetos a prescripción, como lo disponen los diversos artículos 249 y 250 de la ley del instituto, en relación con el 57 del mencionado reglamento:

"Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado:

"Artículo 249. Los créditos respecto de los cuales el instituto tenga el carácter de acreedor, cualquiera que sea su especie, prescribirán en diez años, a partir de la fecha en que el propio instituto pueda, conforme a la ley, ejercitar sus derechos.'

"Artículo 250. Las obligaciones que en favor del instituto señala la presente ley, prescribirán en el plazo de diez años contados a partir de la fecha en que sean exigibles. La prescripción se interrumpirá por cualquier gestión de cobro.'

"Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado:

"Artículo 57. La prescripción de los préstamos personales otorgados operará al término de 10 años, a partir de la fecha en que el propio instituto pueda, conforme a los artículos 249 y 250 de la ley, ejercer sus derechos. Dicho término se interrumpirá por cualquier gestión de cobro que realice el instituto. Cuando la obligación de pago se extinga por prescripción, el instituto declarará cancelado el adeudo así como los intereses pactados y los que se hayan generado después del vencimiento del préstamo. Lo anterior con excepción del caso



contemplado en el artículo 165 de la ley, en que las áreas de recuperación de crédito del instituto deberán realizar las acciones de cobranza respectivas.’

"Luego, el presente asunto no implica un conflicto de trabajo del que deba conocer el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos de lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que se origina de una acción personal de naturaleza mercantil.

"No se opone a la conclusión arribada el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 58/2011² emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 375, de rubro: ‘FOVISSSTE. LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DEL CRÉDITO DE VIVIENDA DEL 30 % AL 50 % DEL SALARIO DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO, SON DE NATURALEZA LABORAL.’; pues este criterio es inaplicable en la especie, al ser distinta la naturaleza de los préstamos personales, de la de los créditos de vivienda otorgados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"...

"Por último, se precisa que las consideraciones aquí expuestas sólo aluden a la naturaleza de la acción promovida por el instituto quejoso contra el trabajador y pensionado, para obtener el pago de los créditos derivados de préstamos personales; por lo que no comprende el análisis de diversas cuestiones que pudieran darse con motivo del otorgamiento de dichos préstamos, como lo son los descuentos u otros actos que realice el instituto para obtener el pago de éstos."

II. Amparo directo 192/2021 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito (cuaderno auxiliar 578/2021

² Suprema Corte de Justicia de la Nación. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia laboral. Tesis 2a./J. 58/2011. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 375, tipo: Jurisprudencia, con número de registro digital: 162132.



del índice del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa):

"En el único concepto de violación el quejoso refiere que la autoridad responsable infringió los derechos humanos de su representado reconocidos en el segundo párrafo del artículo (sic) 14, 16 y 17 constitucionales, al no ajustarse el acto reclamado al contenido de dichos numerales, ni a lo estatuido en los principios del derecho procesal mercantil, congruencia, exhaustividad, motivación y fundamentación.

"Indica, que la responsable no tomó en consideración las figuras jurídicas contempladas en los artículos 1o., 2o., 75, fracción XXIV, 1050, 1055, 1055 Bis, 1090, 1091, 1092 y demás relativos del Código de Comercio, incurriendo además en la falta de aplicación de los artículos 1055 Bis, 1390 Bis y 1390 Bis 11, del mismo código; 1o., 5o., 17, 23, 26, 29, 30, 33, 35, 109, 111, 113, 114, 165, 168, 170, 174, 291, 296, 298 y demás relativos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; 48 y 53, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los puntos primero, segundo, tercero y cuarto, todos en su respectiva fracción IX del Acuerdo General 3/2013, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, toda vez que el presente asunto versa sobre un juicio de naturaleza mercantil regido por el Código de Comercio, en el que el accionante es un ente jurídico que realiza actos de comercio y el demandado un particular.

"Expone el impetrante, que el Juez responsable puso fin al juicio oral mercantil, al desechar incorrectamente la demanda interpuesta, al considerar que la causa subyacente a la suscripción del pagaré exhibido en el juicio, no es un acto de comercio; análisis del Juez responsable que no fue exhaustivo ni congruente, toda vez que su representado describió con toda claridad los documentos base de la acción referentes al contrato de apertura de crédito, además de las circunstancias en que se fundamenta su solicitud y los requisitos que demuestran la relación contractual entre las partes que da origen a la obligación del acreditado a devolver el monto del préstamo en los plazos y términos establecidos, junto con los intereses y demás accesorios convenidos.



"Menciona el quejoso, que el Juez responsable omitió atender los hechos de la demanda y los documentos exhibidos con ella, dado que no es válido mencionar que no es un acto de comercio, sin analizar los documentos, por lo que de manera incorrecta determinó que no se puede reclamar el pago del crédito en el juicio oral mercantil.

"Expone, que su representado reclamó el pago de la cantidad de \$33,648.90 (treinta y tres mil seiscientos cuarenta y ocho pesos 90/100 moneda nacional), derivado del préstamo que le otorgó a la demandada *****, cantidad que es inferior a la que establece el artículo 1339 del Código de Comercio, para que el juicio sea apelable, ya que dicho numeral establece que son irrecurribles las resoluciones que se dicten durante el procedimiento y las sentencias que recaigan en negocios cuyo monto sea menor a \$705,379.03 (setecientos cinco mil trescientos setenta y nueve pesos 03/100 moneda nacional), por concepto de suerte principal; por ende, al relacionar dicho precepto legal con el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, resulta procedente la vía oral mercantil por razón de cuantía.

"Señala además, que conforme al artículo 5o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, su representado es un ente jurídico al que se le concede la posibilidad de realizar operaciones al amparo de la legislación mercantil, lo que guarda concordancia con los artículos 157, 158, 159, 160, 161 y 162 de la citada ley, y con el Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del citado instituto.

"Afirma el inconforme, que su representado tiene el carácter de institución de crédito (entidad financiera), cualquiera que sea el fin al que se destine el dinero prestado; lo anterior, acorde a lo dispuesto en el artículo 75, fracción XXIV, del Código de Comercio, el cual prevé que los préstamos personales son actos de comercio, aunado a que intervienen administradoras de fondos y aseguradoras, y con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Fondo de Préstamos Personales; máxime que, el hecho de manejar intereses, rendimientos, así como las inversiones, permite demostrar que existe un ánimo de especular, con el pacto de intereses, impuesto al valor agregado, etcétera, por lo que la naturaleza es meramente mercantil, ya que la



actividad del instituto de otorgamiento de préstamos, no se puede llevar por la vía laboral, ni la civil, sobre todo porque formó parte del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018, por ende, es claro que su representado se encuentra incorporado al tráfico mercantil.

"Alude, que el instituto es un ente jurídico con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual tiene como objeto otorgar financiamiento y acceso a préstamos personales a los derechohabientes para la satisfacción de sus necesidades; sin embargo, ello no hace que se pierda la naturaleza mercantil del contrato de crédito, dado que si bien es una institución de carácter social, no está imposibilitada para celebrar actos de comercio. Además, dada la naturaleza del acto jurídico de que se trata, la acción ejercitada en el juicio oral mercantil es procedente, por tener la naturaleza mercantil, con la pretensión de la actora de que se le realice el pago del adeudo que derivó de un contrato de apertura de crédito.

"Sostiene el inconforme, que el Fondo de Préstamos Personales para el Otorgamiento de créditos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debe satisfacer de manera simultánea los criterios de rentabilidad y eficiencia por ser una entidad que maneja recursos financieros y que invierte recursos en el mercado a efecto de cumplir con su encomienda conforme al artículo 160 de la ley de ese instituto; y, si bien es cierto que tiene una función social, también lo es que tiene el deber de asegurar su viabilidad financiera y sobre esa base, desarrollar una gama de servicios en beneficio de los trabajadores, máxime que se obtiene un lucro con la capitalización de intereses o el ánimo de especular con los intereses, rendimientos y las unidades de inversión.

"Afirma además, que el instituto está en aptitud de celebrar contratos de naturaleza mercantil con el fin de cumplir con su misión de otorgar préstamos personales en favor de los derechohabientes, y de manera paralela, garantizar dichas prestaciones mediante un título de crédito y/u otro tipo de documento mercantil, para no perder el soporte financiero que requiere y cumplir sus expectativas; sin que con ello se contraponga la función social que desempeña.



"Alude, que incluso, el artículo 5o., segundo párrafo, de la ley federal en cita, permite que las operaciones y servicios del instituto se regulen por diversas legislaciones como es la mercantil; por lo que su representado puede realizar actos de comercio, lo que permite establecer que el préstamo personal en comento debe ventilarse en la vía oral mercantil; ello, porque las amortizaciones de los préstamos se encuentran estipuladas en la hoja de liquidación (póliza cheque y póliza pagaré); la tasa de interés se calculará trimestralmente, con la finalidad de que el costo anual efectivo sobre el monto prestado, calculado sobre saldos insolutos y la metodología dirigida por el Banco de México, no sea menos a 1.25 % veces la tasa de los Certificados de la Tesorería de la Federación, con vencimiento a veintiocho días.

"Asimismo, indica el quejoso, que los recursos del Fondo, en tanto no se destinen a préstamos, deberán ser invertidos bajo criterios prudenciales en aquellos instrumentos financieros del mercado que garanticen la más alta rentabilidad, el menor riesgo posible y la mayor transparencia para la rendición de cuentas, de conformidad con las disposiciones que expida para el efecto la Junta Directiva del instituto. Además, podrá celebrar convenios con los asegurados y administradoras de fondo para la recuperación de créditos; y se constituirán las reservas necesarias conforme a las precisiones de operación necesarias enmarcadas en las bases y lineamientos que para ello dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y otras autoridades que por sus características deban participar en dicho proceso, lo anterior en coordinación con la Subdirección General de Finanzas. Además, también para recuperar los adeudos de dichos créditos de manera extrajudicial, directamente o por medio de terceros, mediante mecanismos tales como el factoraje financiero o despachos jurídicos.

"Refiere el impetrante, que respecto a lo manifestado por el Juez responsable, de que el préstamo de mérito se hubiera documentado en un pagaré y que dicho título es sólo garantía de dicha préstamo, por lo que está desvinculado de la relación causal que le dio origen, y que la acción causal puede ser cualquier acción que tutela el derecho que se pretende reclamar en el juicio oral mercantil; deviene incongruente y violatorio del artículo 75, fracción XXIV, del Código de Comercio, ya que existen los elementos personales, como el acreditante y acre-



ditado, en su clasificación como crédito de dinero, en el cual el acreditante se obliga a poner una suma de dinero y se compromete a contraer una obligación por cuenta del acreditado, como acontece en el presente caso; por lo que, la mercantilidad de estos actos procede principalmente de la naturaleza de las operaciones de crédito; lo que permite inferir que con el simple hecho de que se consideren los contratos de apertura de crédito como actos que son cosas mercantiles, por corresponder a las operaciones de crédito y aunado a que se suscriben títulos de crédito, en ese tenor, son actos de comercio.

"Añade, que las cuestiones concernientes con el contrato de apertura de crédito componen un acto de comercio, de tal forma que conforme al artículo 1049 del Código de Comercio, cualquier cuestión perteneciente a tales contratos deben tramitarse a través del juicio mercantil.

"Los citados argumentos devienen **infundados**, con base en lo siguiente:

"Contrario a lo que señala el instituto quejoso, se estima acertada la determinación del Juez de Distrito emitida en el auto de doce de marzo de dos mil veintiuno, en cuanto a que la vía oral mercantil intentada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es improcedente, en virtud de que el contrato base de la acción que se ejercita no puede ser clasificado como un acto de comercio y, por ello, fue correcto que haya desechado la demanda de mérito en el juicio oral mercantil número *****.

"Del contenido del artículo 1049 del Código de Comercio, se advierte que son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que, de conformidad con los diversos numerales 4, 75 y 76 de ese mismo ordenamiento legal, derivan de los actos comerciales.

"Además, se advierte que el artículo 75 del Código de Comercio, enumera en veinticuatro fracciones los actos que se consideran mercantiles y, en la fracción XXV, dispone que se reputará como mercantil cualquier otro acto de naturaleza análoga a los expresados en ese código, concluyendo que, en caso de duda, la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial.



"En el auto reclamado, el Juez Décimo de Distrito en el Estado de Sonora, con sede en Hermosillo, determinó que en la especie, se incumplía con el presupuesto procesal de la procedencia de la vía, toda vez que, en atención a las prestaciones demandadas, los hechos que narró la parte actora y las pruebas que aportó al juicio, se advertía que el pago de lo reclamado tuvo como origen un préstamo que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como organismo público descentralizado de la administración pública federal, otorgó a *****', como su derechohabiente, en virtud de ser empleada de la Secretaría de Educación Pública, dependencia del Gobierno Federal, entidad que cotiza en términos del artículo 1 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, lo cual no constituye un acto de comercio.

"Como fundamento de su determinación, el Juez Federal citó los artículos 2, 4, fracción II, 5, 157 y 158 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que son del tenor siguiente:

"Artículo 2. La seguridad social de los trabajadores comprende:

"I. El régimen obligatorio, y

"II. El régimen voluntario.'

"Artículo 4. Se establecen con carácter obligatorio las siguientes prestaciones y servicios:

"...

"II. Préstamos personales.'

"Artículo 5. La administración de los seguros, prestaciones y servicios establecidos en el presente ordenamiento, así como la del Fondo de la Vivienda del PENSIONISSSTE, de sus delegaciones y de sus demás órganos desconcentrados, delegaciones a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con domicilio en la Ciudad de México,



Distrito Federal, que tiene como objeto contribuir al bienestar de los Trabajadores, Pensionados y Familiares Derechohabientes, en los términos, condiciones y modalidades previstos en esta ley.'

"Artículo 157. El Sistema Integral de Crédito está compuesto por los siguientes tipos de préstamos:

"I. Préstamos personales, y

"II. Préstamos hipotecarios.'

"Artículo 158. El Fondo de Préstamos Personales para el Otorgamiento de Créditos estará constituido por el importe de la cartera total institucional de dichos créditos, más la disponibilidad al último día del ejercicio anterior y los rendimientos que generen los préstamos. Los recursos del Fondo únicamente se destinarán al otorgamiento de esta prestación.

"Los ingresos que generen los intereses de los préstamos otorgados y sus disponibilidades financieras no afectarán el techo presupuestal del instituto y se integrarán al propio Fondo de Préstamos Personales.'

"Los citados numerales permiten advertir que:

"– Tienen el carácter de obligatorias las prestaciones consistentes en préstamos personales (ordinarios y especiales).

"– Dichos préstamos se prevén como una prestación de seguridad social.

"– La administración de las prestaciones establecidas en esa ley, están a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyo objeto es contribuir al bienestar de los trabajadores, pensionados y familiares derechohabientes, en los términos, condiciones y modalidades previstas en ese mismo ordenamiento.

"– Los recursos del Fondo de Préstamos Personales para el Otorgamiento de Créditos, únicamente se destinarán a otorgar esa prestación.



"En tales condiciones, de dicha normatividad se obtiene que cuando el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través del fondo correspondiente, otorga préstamos personales, lo hace en cumplimiento a la norma que garantiza el derecho de seguridad social previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en ese contexto, no es posible considerar a tal préstamo como un acto de comercio, dado que en sí mismo no tiene un fin de lucro, ya que los recursos de ese fondo se destinan únicamente al otorgamiento de la citada prestación de seguridad social.

"Además, cabe destacar que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para cumplir con sus fines sociales, puede otorgar financiamiento a los trabajadores y pensionados afiliados a través de créditos accesibles (préstamos personales), y la vía idónea para obligar al acreditado la restitución a favor del acreditante, de las sumas que disponga o bien, a cubrir oportunamente el importe de la obligación que contrajo, así como al pago de intereses, prestaciones, gastos y comisiones que, en su caso, se estipulen en el contrato, resulta ser la civil, en tanto que el crédito personal no tiene la naturaleza de acto mercantil y su regulación e interpretación se desprende de la propia Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de las reglas de carácter general que al efecto se publiquen en el Diario Oficial de la Federación, y en todo caso, de las cláusulas estipuladas en cada contrato de crédito bajo los principios y reglas generales de las obligaciones contractuales que están incluidas en las legislaciones sustantivas en materia civil.

"Lo anterior, tomando en cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fallar la contradicción de tesis 32/2013³ determinó que el contrato de crédito que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores celebra con éstos, al tener como finalidad que se vean beneficiados para realizar el acto de adquisición de una vivienda,⁴ es que se debe

³ Fallada en sesión del veintidós de mayo de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente y ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

⁴ Ver foja 43 de la contradicción de tesis 32/2013 del índice de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



tener presente que dicho contrato como tal, más allá de su finalidad y de las obligaciones que con motivo de él se deriven a cargo del patrón, se celebra en un ámbito de igualdad entre el instituto y el trabajador, razón por la cual, en su celebración adquiere relevancia el principio de autonomía de la voluntad, por ello, las controversias que se susciten con motivo del cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones que por éste adquieren los trabajadores, se rigen por el derecho civil, en donde adquiere importancia la obligatoriedad del contrato a través del principio de exactitud en el cumplimiento de las obligaciones, pues por regla general, los contratos deben ser puntualmente cumplidos.

"Además, como acertadamente lo estimó el Juez de Distrito, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 228/2018, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, sostuvo que, si bien en términos del artículo 1049 del Código de Comercio son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir una controversia derivada de un acto de comercio en términos del artículo 75 del mismo ordenamiento, no debe pasarse por alto que dichos contratos no constituyen un acto de comercio, al carecer de una finalidad de lucro o especulativa, sino que tienen por objeto que el trabajador obtenga financiamiento de un crédito con las condiciones más favorables a sus posibilidades, como garantía a un derecho fundamental reconocido en el texto de la Constitución Federal, a razón de la reforma publicada el catorce de febrero de mil novecientos setenta y dos en el Diario Oficial de la Federación, de la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional.

"También estableció el Máximo Tribunal, que por disposición constitucional los contratos de apertura de crédito para la adquisición de vivienda que otorga el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, si bien refieren a una obligación bilateral en la que el indicado organismo se obliga a poner a disposición del trabajador determinada cantidad de dinero para que éste adquiera vivienda nueva o usada o construya, modifique, repare un bien inmueble que use como casa habitación, o bien, pague pasivos por dichos conceptos; operación en la que a su vez el trabajador contrae la obligación de cubrir dicho crédito mediante los descuentos respectivos a su subcuenta de vivienda, más otras condiciones, por lo que es evidente que en atención a la finalidad de



dichos créditos, el acuerdo de voluntades escapa de la materia mercantil, en tanto que en el crédito respectivo no existen intereses de lucro de ninguna de las partes, dado el carácter social que persigue la facilidad de acceder a un financiamiento barato y en condiciones más benéficas para la adquisición de vivienda.

"Asimismo, refirió la Primera Sala, que dada la naturaleza del organismo que otorga los créditos y las finalidades de índole social del contrato de crédito, del que se reitera, persigue como única finalidad cumplir con un interés social relativo a que los trabajadores adquieran una casa habitación **—análoga a la calidad de préstamos personales que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado—**, debe concluirse que la celebración de un contrato de apertura de crédito antes señalado entre el organismo social y los derechohabientes, no constituye un acto de comercio.

"Determinación tomada por la Primera Sala en la contradicción de tesis 228/2018, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 43/2020 (10a.), que resulta aplicable por analogía al caso que se analiza, visible en la página 839, Libro 80, Tomo I, noviembre de 2020, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia civil, con número de registro digital: 2022350 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2020 a las 10:17 horas, que dice:

"CONTRATO DE CRÉDITO OTORGADO POR EL INFONAVIT PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA. LA ACCIÓN DE RESCISIÓN O TERMINACIÓN ANTICIPADA DEBE EJERCERSE EN LA VÍA PROCESAL CIVIL.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes en torno a cuál es la vía procesal idónea, si la civil o la vía mercantil, para reclamar la rescisión o vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito celebrado con el INFONAVIT.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llega a la conclusión de que la vía procesal civil resulta idónea para reclamar la terminación o rescisión de un contrato de apertura de crédito otorgado por el Infonavit.



"Justificación: Considerando que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, (Infonavit) de conformidad con la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional, es el ente público con vocación de servicio e interés social cuya labor primordial es administrar el sistema del Fondo Nacional de Vivienda que permita otorgar a los trabajadores un crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad inmuebles para casa habitación, en el ámbito de la función del derecho privado, celebra contratos de apertura de crédito con los trabajadores para estos fines, los cuales se sujetan e interpretan de acuerdo con las disposiciones previstas en la Ley del Infonavit, las reglas de carácter general que al efecto emita el Instituto las cuales son publicadas en el Diario Oficial de la Federación y las obligaciones bilaterales pactadas en el acuerdo de voluntades bajo los principios y las reglas generales de las obligaciones contractuales que se prevén en las legislaciones sustantivas en materia civil. Por tanto, de incumplirse el acuerdo de voluntades, se da lugar a la acción de rescisión o terminación anticipada del contrato de apertura de crédito en términos del artículo 49 de la Ley del Infonavit, acciones que deben ejercerse en la vía procesal civil porque el contrato de apertura de crédito celebrado con el Infonavit no constituye un acto de comercio, al carecer de una finalidad de lucro o especulativa, sino que tiene por objeto un financiamiento mediante apertura de crédito con las condiciones más benéficas y favorables al trabajador a fin de que éste pueda liquidarlo sin exceder su capacidad de pago y hacerse propietario de una vivienda digna.'."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.**

Existe la contradicción de tesis denunciada, dado que los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados se ocuparon esencialmente de la misma cuestión jurídica y sostuvieron posturas opuestas.

El propósito para el que fue creada la figura de la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes supuestos, para que exista contradicción de tesis:



- a) La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,
- b) Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁵

Como se advierte, de la transcripción de las consideraciones en que se apoyaron los Tribunales Colegiados existe la oposición de tesis denunciada, debido a que los tribunales contendientes Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito y Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, analizaron idénticos casos al resolver los respectivos juicios de amparo interpuestos contra las resoluciones en las que se determinó poner fin al juicio oral mercantil y sentencia definitiva, respectivamente, en las que se consideró que la vía mercantil elegida por la parte actora es incorrecta.

El criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, se sustentó, medularmente, en que:

"– El préstamo personal que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, constituye un beneficio adicional a las bases contenidas en el artículo 123, apartado B, fracción XI, constitucional, al no estar establecido en éste.

⁵ Novena Época. Jurisprudencia. P./J. 72/2010. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, materia común, con número de registro digital: 164120.



"– Para cumplir con sus fines, el referido instituto puede otorgar financiamiento a los trabajadores y pensionados afiliados a través de créditos accesibles, con una baja tasa de interés, así como garantizar el pago de los préstamos personales con la suscripción de pagarés, celebrar convenios con aseguradoras y administradoras para la recuperación de los mismos, invertir los recursos del fondo de préstamos personales en instrumentos financieros, constituir reservas siguiendo las bases y lineamientos que para ello dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y otras autoridades, y realizar cobranzas extrajudiciales directamente o por medio de terceros, mediante mecanismos tales como el factoraje financiero o despachos jurídicos; entre otras operaciones propias de las instituciones financieras, a efecto de cumplir con su encomienda.

"– Es innegable que para cumplir con su función social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado está en aptitud de celebrar contratos de naturaleza mercantil con los trabajadores y pensionados para otorgarles préstamos personales y, de manera paralela o concomitante, garantizar el pago de éstos con títulos de crédito.

"– Si en la fracción XXIV del artículo 75 del Código de Comercio, se catalogan como actos de comercio a las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y, por su parte, el contrato de crédito a que alude el artículo 291 de la ley en cita, constituye un acto de comercio; entonces, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 1049 del Código de Comercio, cualquier cuestión relativa a los contratos de préstamos personales celebrados entre el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales del Estado y los trabajadores o pensionados, debe ventilarse en juicio mercantil, sin que en este supuesto sea relevante que para una de las partes que interviene en un acto, éste tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil.

"– Los préstamos personales constituyen contratos de apertura de crédito regulados por el artículo 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pues mediante los mismos el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como acreditante, se obliga a poner una suma de dinero a disposición del trabajador o pensionado acreditado, quedando éste obligado a restituirla junto con los intereses y primas de reserva de garantía.



Además, conforme al artículo 11 del citado reglamento, es factible otorgar los préstamos personales bajo la modalidad de líneas de crédito revolvente, las cuales operan de forma similar a los contratos de apertura de crédito en cuenta corriente, en la medida en que ambas contrataciones permiten al acreditado hacer remesas antes de la fecha fijada para la liquidación, para disponer del saldo que resulte a su favor.

"– Otra característica que define la mercantilidad del cobro de los préstamos personales por parte del instituto, constituye la transmisibilidad de los derechos de crédito a favor de empresas de factoraje financiero, cuyo objeto social es, principalmente, celebrar contratos de esta naturaleza en los que adquiere por transmisión los derechos de crédito de las personas morales o físicas dedicadas a actividades comerciales derivadas de créditos relativos a proveedurías de bienes, servicios o de ambos, lo que refuerza la afirmación de que los préstamos personales constituyen operaciones de crédito y, por ende, las cuestiones relacionadas con su cobro por parte del instituto quejoso, son de naturaleza mercantil.

"– Las consideraciones expuestas en esa ejecutoria, sólo se refieren a la naturaleza de la acción promovida por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, contra el trabajador y pensionado, para obtener el pago de los préstamos personales; por lo que no comprende el análisis de diversas cuestiones que pudieran darse con motivo del otorgamiento de dichos préstamos, como lo son los descuentos u otros actos que realice el instituto para obtener el pago de éstos."

Enfatizó que su determinación no se opone a la jurisprudencia 2a./J. 58/2011⁶ 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, mayo de 2011, Tomo XXXIII, página 375, con número de registro digital: 162132, de rubro: "FOVISSSTE. LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO

⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia laboral. Tesis: 2a./J. 58/2011. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 375, tipo: Jurisprudencia, con número de registro digital: 162132.



DEL CRÉDITO DE VIVIENDA DEL 30 % Y 50 % DEL SALARIO DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO, SON DE NATURALEZA LABORAL.", porque la naturaleza de los préstamos personales es distinta a la de los créditos de vivienda otorgados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

De esa ejecutoria emanó la tesis V.3o.C.T.14 C (10a.),⁷ cuyo sumario, a la letra dice:

"PRÉSTAMOS PERSONALES OTORGADOS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA ACCIÓN PROMOVIDA POR ÉSTE CONTRA EL ACREDITADO PARA OBTENER SU PAGO, DEBE VENTILARSE ANTE TRIBUNALES DE NATURALEZA MERCANTIL Y NO LABORAL. De la interpretación sistemática de los artículos 4, fracción II, 5, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 165, 193 y 194 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 1, 4, 6, 8, 11, 40, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 56, 60, 61 y 62 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del propio instituto, se colige que éste, para otorgar y recuperar los préstamos personales otorgados a trabajadores y pensionados, así como administrar y procurar el financiamiento del fondo correspondiente, realiza funciones similares a las de las instituciones financieras, como lo son garantizar el pago de los créditos mediante la suscripción de pagarés, celebrar convenios con aseguradoras y administradoras para la recuperación de aquéllos, invertir los recursos del fondo en instrumentos financieros, constituir reservas siguiendo las bases y lineamientos que para ello dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y otras autoridades, así como realizar cobranzas extrajudiciales por medio de terceros mediante mecanismos tales como el factoraje financiero o despachos jurídicos. Por otra parte, en la fracción XXIV del artículo 75 del Código de Comercio, se catalogan como actos de comercio las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuyo numeral 291 regula el contrato de apertura de crédito; asimismo, conforme al artículo 1049 del citado código, cualquier cuestión relativa a estos contratos

⁷ Con número de registro digital 2020752. Décima Época. Materia civil. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 71, octubre de 2019, Tomo IV, página 3577 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas.



debe ventilarse a través del juicio mercantil, siendo irrelevante que para una de las partes el acto jurídico tenga naturaleza comercial y, para la otra, civil, ya que la controversia que derive se regirá conforme a las leyes mercantiles, por así colegirse del diverso 1050 del propio código. En ese orden de ideas, al comportarse el referido instituto como una entidad financiera en la operación del sistema de préstamos personales, y al ser éstos sustancialmente análogos a los contratos de apertura de crédito regidos por la citada ley general, la acción promovida por aquél contra los trabajadores y pensionados para obtener su pago, debe ventilarse ante tribunales de naturaleza mercantil y no laboral; ello, en la inteligencia de que dicho pronunciamiento no comprende controversias que pudieran suscitarse con motivo de descuentos u otros actos que el instituto unilateralmente realice para obtener el pago de tales préstamos."

Por ende, concedió el amparo para el efecto de que la autoridad señalada como responsable dejara sin efectos la resolución reclamada y emitiera otra en la que considerara que es procedente la tramitación del juicio de origen en la vía mercantil y proveyera lo conducente.

Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, consideró que:

"– Del contenido del artículo 1049 del Código de Comercio, se advierte que son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que, de conformidad con los diversos numerales 4, 75 y 76 de ese mismo ordenamiento legal, derivan de los actos comerciales.

"– El artículo 75 del Código de Comercio enumera en veinticuatro fracciones los actos que se consideran mercantiles y, en la fracción XXV, dispone que se reputará como mercantil cualquier otro acto de naturaleza análoga a los expresados en ese código, concluyendo que, en caso de duda, la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial.

"– De los artículos 2, 4, fracción II, 5, 157 y 158 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se obtiene que cuando el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través del fondo correspondiente, otorga préstamos personales, lo hace



en cumplimiento a la norma que garantiza el derecho de seguridad social previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en ese contexto, no es posible considerar a tal préstamo como un acto de comercio, dado que en sí mismo no tiene un fin de lucro, pues los recursos de ese fondo se destinan únicamente al otorgamiento de la citada prestación de seguridad social.

"– Para cumplir con sus fines sociales, el referido instituto puede otorgar financiamiento a los trabajadores y pensionados afiliados a través de créditos accesibles (préstamos personales), y la vía idónea para obligar al acreditado a la restitución a favor del acreditante, de las sumas que disponga o bien, a cubrir oportunamente el importe de la obligación que contrajo, así como al pago de intereses, prestaciones, gastos y comisiones que, en su caso, se estipulen en el contrato, **resulta ser la civil**, en tanto que el crédito personal no tiene la naturaleza de acto mercantil y su regulación e interpretación se advierte de la propia Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de las reglas de carácter general que al efecto se publiquen en el Diario Oficial de la Federación, y en todo caso de las cláusulas estipuladas en cada contrato de crédito bajo los principios y reglas generales de las obligaciones contractuales que están incluidas en las legislaciones sustantivas en materia civil.

"– Lo anterior porque, al fallar la contradicción de tesis 32/2013,⁸ la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que el contrato de crédito que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores celebra con éstos, al tener como finalidad que se vean beneficiados **para realizar el acto de adquisición de una vivienda**,⁹ es que se debe tener presente que dicho contrato como tal, más allá de su finalidad y de las obligaciones que con motivo de él se deriven a cargo del patrón, se celebra en un ámbito de igualdad entre el Instituto y el trabajador, razón por la cual, en su celebración adquiere relevancia el principio de autonomía de la voluntad, por ello, las controversias

⁸ Fallada en sesión del veintidós de mayo de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente y ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

⁹ Ver foja 43 de la contradicción de tesis 32/2013 del índice de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



que se susciten con motivo del cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones que por éste adquieren los trabajadores, se rigen por el derecho civil, en donde adquiere importancia la obligatoriedad del contrato a través del principio de exactitud en el cumplimiento de las obligaciones, pues por regla general, los contratos deben ser puntualmente cumplidos.

"– Al resolver la contradicción de tesis 228/2018, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que si bien es cierto que en términos del artículo 1049 del Código de Comercio son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir una controversia derivada de un acto de comercio en términos del artículo 75 del mismo ordenamiento, también lo es que no deja de advertirse que los contratos de préstamos personales no constituyen un acto de comercio, al carecer de una finalidad de lucro o especulativa, pues su objeto es que el trabajador obtenga financiamiento de un crédito con las condiciones más favorables a sus posibilidades, como garantía a un derecho fundamental reconocido en el texto de la Constitución Federal, a razón de la reforma publicada el catorce de febrero de mil novecientos setenta y dos en el Diario Oficial de la Federación, de la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional.

"– También estableció el Máximo Tribunal, que por disposición constitucional los contratos de apertura de crédito **para la adquisición de vivienda** que otorga el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se refieren a una obligación bilateral en la que el indicado organismo se obliga a poner a disposición del trabajador determinada cantidad de dinero para que éste adquiera vivienda nueva o usada o, construya, modifique, repare un bien inmueble que use como casa habitación, o bien, pague pasivos por dichos conceptos; y, que en esa operación el trabajador contrae la obligación de cubrir dicho crédito mediante los descuentos respectivos a su subcuenta de vivienda, más otras condiciones, por lo que es evidente que **en atención a la finalidad de dichos créditos, el acuerdo de voluntades escapa de la materia mercantil**, en tanto que en el crédito respectivo no existen intereses de lucro de ninguna de las partes, dado el carácter social que persigue la facilidad de acceder a un financiamiento barato y en condiciones más benéficas para la adquisición de vivienda.



"– La Primera Sala refirió que dada la naturaleza del organismo que otorga los créditos y las finalidades de índole social del contrato de crédito, del que se reitera persigue como única finalidad cumplir con un interés social relativo a que los trabajadores **adquieran una casa habitación**, análoga a la calidad de préstamos personales que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debe concluirse que la celebración de un contrato de apertura de crédito antes señalado entre el organismo social y los derechohabientes, no constituye un acto de comercio."

Las consideraciones del citado tribunal concluyeron en negar el amparo solicitado por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

De la narrativa expuesta se advierte, que los órganos contendientes analizaron idénticos casos y se pronunciaron en diversos sentidos:

a) El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito determinó que si en la fracción XXIV del artículo 75 del Código de Comercio, se catalogan como actos de comercio a las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y, por su parte, el contrato de crédito a que se refiere el artículo 291 de la ley en cita, constituye un acto de comercio; entonces, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1049 del Código de Comercio, cualquier cuestión relativa a los contratos de préstamos personales celebrados entre el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales del Estado y los trabajadores o pensionados, debe ventilarse en juicio mercantil, sin que sea relevante que para una de las partes que interviene en un acto, éste tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil.

b) El Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, se pronunció en el sentido opuesto, esto es, que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado puede otorgar financiamiento a los trabajadores y pensionados afiliados a través de créditos accesibles (préstamos personales), y que **la vía civil es la idónea** para obligar al acreditado a restituir a favor del acreditante, las sumas de que dispuso o a cubrir oportunamente el importe de las obligaciones que contrajo, en otras palabras, pagar intereses, prestaciones, gastos y



comisiones que, en su caso, se establezcan en el contrato, pues el crédito personal **no tiene la naturaleza de acto mercantil**.

Esto es, ambos Tribunales Colegiados analizaron idénticos casos y resolvieron en forma distinta dado que, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Quinto Circuito resolvió la cuestión deducida en el sentido de que la **vía mercantil** es la procedente para demandar el pago de los préstamos personales que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a los trabajadores o pensionados, sin que sea relevante que para una de las partes que interviene en un acto, éste tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil; mientras que el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, consideró que **la vía civil es la idónea** porque el préstamo personal **no tiene la naturaleza de acto mercantil**.

En tales circunstancias, la presente contradicción de tesis se circunscribe a dilucidar dos puntos, a saber, si:

1. ¿Los préstamos personales que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a los trabajadores y jubilados, tienen naturaleza civil o mercantil?

2. ¿Qué vía –civil o mercantil– es la procedente para demandar la rescisión o el cumplimiento de los préstamos personales que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a los trabajadores o pensionados?

QUINTO.—**Estudio.**

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

En principio, debe destacarse que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que, de conformidad con lo establecido por el artículo 4, fracción II, de la ley que lo regula, otorga entre otras



prestaciones y servicios, préstamos personales a los trabajadores asegurados y pensionados, de cuatro tipos: ordinarios, especiales, para adquisición de bienes de uso duradero y extraordinarios para damnificados por desastres naturales.

Por otra parte, de acuerdo con el numeral 157 de la ley mencionada, el Sistema Integral de Crédito está compuesto por dos tipos de préstamos: 1) **Préstamos personales**; y, 2) Préstamos hipotecarios.

Los diversos numerales 160, 161 y 162 de dicha normatividad son imperativos al establecer que el Fondo de **Préstamos Personales** para el Otorgamiento de créditos estará constituido por el importe de la cartera total institucional de dichos Créditos, más la disponibilidad al último día del ejercicio anterior y los rendimientos que generen los préstamos; que los recursos del Fondo únicamente se destinarán al otorgamiento de esta prestación; y, que en tanto no se destinen a préstamos personales dichos recursos, deberán ser invertidos con base en criterios prudenciales en aquellos instrumentos financieros del mercado que garanticen la más alta rentabilidad, el menor riesgo posible y la mayor transparencia para la rendición de cuentas, de conformidad con las disposiciones que expida, para tal efecto, la Junta Directiva del instituto.

Por su parte, el numeral 165 de la **propia ley**, señala que cuando un trabajador tenga adeudo con el Fondo de préstamos y solicite **licencia sin goce de sueldo, renuncie o sea separado** de la dependencia o entidad, deberá cubrir en un plazo no mayor de noventa días, el monto total de su adeudo; que de persistir el adeudo el instituto realizará las gestiones administrativas y legales conducentes para recuperarlo; y, que transcurrido un año desde la separación del acreditado y habiéndose agotado las gestiones administrativas de cobranza, el adeudo del capital e intereses correspondientes se cancelará contra la reserva de garantía de créditos otorgados en los términos que se establezcan en los lineamientos y políticas de administración de la cartera que para el efecto emita el instituto.

Los artículos 8, 47, 48, 60 y 61 del **Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, establecen que las tasas de interés que se aplicarán a los préstamos personales se



calcularán trimestralmente, de tal manera que el costo total anual efectivo sobre el monto prestado, calculado sobre saldos insolutos y según la metodología emitida por el Banco de México, no sea inferior a uno punto veinticinco veces la tasa de los Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES) con vencimiento a veintiocho días; que el instituto podrá realizar la cobranza del Fondo de Préstamos Personales de manera extrajudicial, directamente o por medio de terceros, mediante mecanismos tales como el factoraje financiero o despachos jurídicos; que el Fondo de Préstamos Personales para el Otorgamiento de Créditos estará constituido por el importe de la cartera total institucional de dichos créditos, más la disponibilidad al último día del ejercicio anterior y los rendimientos que generen los préstamos, **que** los recursos del Fondo únicamente se destinarán al otorgamiento de esta prestación; y, que los recursos del Fondo, en tanto no se destinen a préstamos personales, deberán ser invertidos bajo criterios prudenciales en aquellos instrumentos financieros del mercado que garanticen la más alta rentabilidad, el menor riesgo posible y la mayor transparencia para la rendición de cuentas, de conformidad con las disposiciones que expida para tal efecto la Junta Directiva del instituto.

El artículo 48 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es categórico al establecer que el instituto podrá, directamente o por medio de terceros, efectuar la cobranza extrajudicial del Fondo de Préstamos Personales mediante mecanismos como el factoraje financiero; y, que de persistir el adeudo, una vez agotada la cobranza extrajudicial, se deberán iniciar las acciones relativas a la cancelación de los préstamos personales por incobrabilidad o prescripción, con cargo a la Reserva de Garantía, de acuerdo a las "Normas y Bases para la Cancelación de Adeudos Incobrables", de conformidad con el artículo 165 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En relación con el factoraje financiero, es necesario indicar que de acuerdo con el contenido del artículo 419¹⁰ de la Ley General de Títulos y Operaciones

¹⁰ "Artículo 419. Por virtud del contrato de factoraje, el factorante conviene con el factorado, quien podrá ser persona física o moral, en adquirir derechos de crédito que este último tenga a su favor por un precio determinado o determinable, en moneda nacional o extranjera, independientemente de la fecha y la forma en que se pague, siendo posible pactar cualquiera de las modalidades siguientes:



de Crédito, se puede conceptualizar como el acuerdo de voluntades celebrado entre una parte denominada factorante y otra denominada factorada, para adquirir derechos de crédito que este último tenga a su favor por un precio determinado o determinable, en moneda nacional o extranjera, independientemente de la fecha y la forma en que se pague.

De ahí que ésa sea otra característica que define la mercantilidad de la recuperación o cobro de los préstamos personales por parte del instituto, pues constituye la transmisibilidad de los derechos de crédito a favor de empresas de factoraje financiero, cuyo objeto social es, principalmente, celebrar contratos de esa naturaleza en los que adquiere por transmisión los derechos de crédito de las personas morales o físicas dedicadas a actividades comerciales derivadas de créditos relativos a proveedurías de bienes, servicios o de ambos, lo cual refuerza la afirmación de que los préstamos personales constituyen operaciones de crédito y, por ende, las cuestiones relacionadas con su cobro por parte del instituto quejoso, son de naturaleza mercantil.

Asimismo, el citado instituto tiene la facultad de exigir, para garantizar el pago de los préstamos personales, la suscripción de pagarés, según se constata, de la simple lectura del artículo 4, fracción II, apartado 1, del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que dice:

"I. Que el factorado no quede obligado a responder por el pago de los derechos de crédito transmitidos al factorante; o

"II. Que el factorado quede obligado solidariamente con el deudor, a responder del pago puntual y oportuno de los derechos de crédito transmitidos al factorante.

"La administración y cobranza de los derechos de crédito, objeto de los contratos de factoraje, deberá ser realizada por el factorante o por un tercero a quien éste le haya delegado la misma, en términos del artículo 430.

"Todos los derechos de crédito pueden transmitirse a través de un contrato de factoraje financiero, sin el consentimiento del deudor, a menos que la transmisión esté prohibida por la ley, no lo permita la naturaleza del derecho o en los documentos en los que consten los derechos que se van a adquirir se haya convenido expresamente que no pueden ser objeto de una operación de factoraje.

"El deudor no puede alegar contra el tercero que el derecho no podía transmitirse mediante contrato de factoraje financiero porque así se había convenido, cuando ese convenio no conste en el título constitutivo del derecho."



"Artículo 4. Los expedientes de los préstamos personales estarán integrados por los siguientes documentos:

"...

"II. Documentación emitida por el instituto.

"1 Original de la póliza **pagaré.**"

Por ende, como los préstamos personales de que se trata se deben garantizar con pagaré o póliza pagaré, en términos de la porción normativa transcrita, debe considerarse que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado puede exigir el cobro de esos préstamos en la vía mercantil, cuando la acción se sustente en pagaré o póliza pagaré.

En el artículo 75, fracción XXIV, del Código de Comercio, se catalogan como actos de comercio las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; por ende, la mercantilidad de esos actos deriva principalmente de la naturaleza de las operaciones, así como del reconocimiento expreso en la ley de su carácter mercantil.

De acuerdo con los artículos 1 y 2 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los derechos y obligaciones derivados de los actos (como la suscripción de pagarés) o contratos que hubiesen dado lugar a la emisión o transmisión de títulos de crédito, o se hubiesen practicado con éstos, se rigen por las normas enumeradas en el artículo 2 de la mencionada Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, legislación mercantil general, usos bancarios y mercantiles, así como por el derecho común, cuando no se puedan ejercer o cumplir separadamente del título, y por la ley que corresponda a la naturaleza civil o mercantil de tales actos o contratos, en los demás casos. De igual forma, se prevé que las operaciones de crédito que reglamenta la citada ley son actos de comercio.

Ello, pues las normas en cita, prevén que los títulos de crédito, como el pagaré, son cosas mercantiles en la medida en que las operaciones que en ellos se consignan son actos de comercio; y, por ende, se rigen por lo dispuesto en



dicha ley, y en las demás leyes especiales relativas; en su defecto, por la legislación mercantil general; en su defecto, por los usos bancarios y mercantiles y, en defecto de éstos, por el derecho común, declarándose aplicable en toda la República, para los fines de esta ley, el Código Civil del Distrito Federal (sic).

Mediante la expedición del pagaré, el deudor o suscriptor promete incondicionalmente pagar una suma determinada de dinero a otra persona llamada tenedor o beneficiario, en un lugar y época determinados.

Por ende, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1049¹¹ del Código de Comercio, el pago o cobro que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, demande y que derive de los préstamos personales de que se trata y se hubiesen garantizado con pagaré o póliza pagaré, puede exigirlo en la vía mercantil, siempre y cuando la acción se sustente en pagaré o póliza pagaré.

Lo anterior, se insiste, al haberse garantizado los préstamos personales con pagarés, que son cosas mercantiles **en la medida en que** las operaciones que en ellos se consignan son actos de comercio, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y sin que, en tales circunstancias, resulte trascendente la existencia o no de un fin de lucro, pues tratándose de tales títulos, es su reconocimiento expreso en la ley y no el fin de lucro lo que les otorga su naturaleza mercantil.

Debe destacarse que el préstamo personal en cuestión constituye un beneficio adicional a las bases contenidas en el artículo 123, apartado B, fracción XI, constitucional, pues no se encuentra previsto en este precepto, sino en una ley secundaria con vocación diferente.

Asimismo, el citado instituto tiene, como ya se precisó, la facultad de exigir, para garantizar el pago de los préstamos personales, la suscripción de pagarés, según se constata de la simple lectura del artículo 4, fracción II, apartado 1, del

¹¹ "Artículo 1049. Son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que, conforme a los artículos 4o., 75 y 76, se deriven de los actos comerciales."



Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por ende, como los créditos de que se trata se deben garantizar con pagarés, en términos de la porción normativa señalada, habrá de considerarse, necesariamente, que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debe exigir el cobro de tales préstamos personales en la vía mercantil, cuando la acción se sustente en pagaré o póliza pagaré.

Además, el citado instituto tiene, como ya se precisó, otras formas de garantizar la recuperación de los préstamos personales, diversas al pagaré o la póliza pagaré como: celebrar convenios con aseguradoras y administradoras para la recuperación de los mismos, invertir los recursos del Fondo de préstamos personales en instrumentos financieros, constituir reservas siguiendo las bases y lineamientos que para ello dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y otras autoridades, y realizar cobranzas extrajudiciales por medio de terceros, mediante mecanismos tales como, el referido factoraje financiero, o despachos jurídicos; entre otras operaciones propias de las instituciones financieras, a efecto de cumplir con su encomienda.

Por ende, si para garantizar la recuperación de esos préstamos personales, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado debe, o está en aptitud legal de exigir la suscripción de pagarés, o bien, de manera paralela o concomitante, celebrar contratos de naturaleza mercantil, es inconcuso que la vía en que tales créditos deben reclamarse es la mercantil.

En ese contexto, como el pagaré se encuentra regulado dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 75, fracción XXIV, del Código de Comercio, en relación con los diversos 1 y 2 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y como es uno de los documentos cuya suscripción necesariamente debe exigir el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al integrar el expediente respectivo, es inconcuso que los préstamos personales que otorga dicho instituto a los trabajadores y jubilados, tienen naturaleza mercantil y, por ende, la vía mercantil es la idónea para reclamar su cumplimiento, rescisión o nulidad.



El criterio adoptado, es acorde con las razones jurídicas que contiene la jurisprudencia 1a./J. 21/2018 (10a.),¹² sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo sumario dice:

"CONTRATO DE APERTURA DE CRÉDITO SIMPLE. LA VÍA IDÓNEA PARA SOLICITAR SU NULIDAD ES LA ORDINARIA MERCANTIL. Para determinar si un acto es de comercio debe atenderse a su naturaleza jurídica. Así, el acto de comercio es aquel que el propio legislador ha querido como tal; esto es, él declara un acto esencialmente comercial y no permite ulteriores investigaciones sobre el carácter que le ha dado. Por tanto, si el contrato de apertura de crédito simple se encuentra regulado dentro de la hipótesis normativa prevista en la fracción XXIV del artículo 75 del Código de Comercio, en relación con los artículos 1o., 2o. y 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es claro que constituye un acto de comercio objetivo, por lo que para reclamar su nulidad, debe acudirse necesariamente a la vía ordinaria mercantil; lo anterior con independencia de que ninguna de las legislaciones citadas regulen la institución de la nulidad del contrato, puesto que para abordar sus efectos y consecuencias debe acudirse de manera supletoria a la legislación civil."

Con la determinación adoptada se da respuesta simultánea a las interrogantes 1 y 2, planteadas en la presente contradicción, y se determina:

A) Los préstamos personales que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a los trabajadores y jubilados, tienen naturaleza mercantil.

B) La vía mercantil es procedente cuando el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, demanda el cobro de los préstamos personales y la acción la sustente en el pagaré, o póliza pagaré a que hace referencia el artículo 4, fracción II, numeral 1, del Reglamento del Otorgamiento y

¹² Con número de registro digital: 2017521. Décima Época. Materia civil. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 806 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de agosto de 2018 a las 10:18 horas.



la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Este Pleno de Circuito no desconoce la jurisprudencia 1a./J. 43/2020 (10a.),¹³ sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocada por uno de los tribunales, cuyos criterios contienen, cuya sinopsis dice:

"CONTRATO DE CRÉDITO OTORGADO POR EL INFONAVIT PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA. LA ACCIÓN DE RESCISIÓN O TERMINACIÓN ANTICIPADA DEBE EJERCERSE EN LA VÍA PROCESAL CIVIL.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes en torno a cuál es la vía procesal idónea, si la civil o la vía mercantil, para reclamar la rescisión o vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito celebrado con el Infonavit.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llega a la conclusión de que la vía procesal civil resulta idónea para reclamar la terminación o rescisión de un contrato de apertura de crédito otorgado por el Infonavit.

"Justificación: Considerando que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) de conformidad con la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional, es el ente público con vocación de servicio e interés social cuya labor primordial es administrar el sistema del Fondo Nacional de Vivienda que permita otorgar a los trabajadores un crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad inmuebles para casa habitación, en el ámbito de la función del derecho privado, celebra contratos de apertura de crédito con los trabajadores para estos fines, los cuales se sujetan e interpretan de acuerdo con las disposiciones previstas en la Ley del Infonavit, las reglas de carácter general que al efecto emita el instituto las cuales son publicadas en el Diario

¹³ Con número de registro digital: 2022350. Décima Época. Materia civil. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 80, noviembre de 2020, Tomo I, página 839 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2020 a las 10:17 horas.



Oficial de la Federación y las obligaciones bilaterales pactadas en el acuerdo de voluntades bajo los principios y las reglas generales de las obligaciones contractuales que se prevén en las legislaciones sustantivas en materia civil. Por tanto, de incumplirse el acuerdo de voluntades, se da lugar a la acción de rescisión o terminación anticipada del contrato de apertura de crédito en términos del artículo 49 de la Ley del Infonavit, acciones que deben ejercerse en la vía procesal civil porque el contrato de apertura de crédito celebrado con el Infonavit no constituye un acto de comercio, al carecer de una finalidad de lucro o especulativa, sino que tiene por objeto un financiamiento mediante apertura de crédito con las condiciones más benéficas y favorables al trabajador a fin de que éste pueda liquidarlo sin exceder su capacidad de pago y hacerse propietario de una vivienda digna."

Empero, este Pleno de Circuito considera que, en la especie, dicho criterio es inaplicable, por dos razones:

I. Por ser la naturaleza de los créditos para la adquisición de una **vivienda digna** que otorga el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, entendida aquélla como un derecho de seguridad social, constitucionalmente establecido, totalmente distinta de los préstamos personales que otorga la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y,

II. Porque el artículo 4, fracción II, numeral 1, del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, faculta a dicho instituto a exigir la suscripción de un pagaré o póliza pagaré para garantizar los préstamos personales que otorga a los trabajadores o jubilados, documento (pagaré) que constituye un título de crédito, y cuya naturaleza es mercantil por el simple hecho de estar reconocido como tal en las leyes mercantiles.

Por estas razones, la jurisprudencia de este Pleno del Quinto Circuito que debe prevalecer, es la siguiente:

PRÉSTAMOS PERSONALES OTORGADOS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE). LA ACCIÓN PROMOVIDA POR ÉSTE CONTRA EL ACREDITADO PARA OBTENER



SU PAGO, DEBE VENTILARSE ANTE LOS TRIBUNALES DE NATURALEZA MERCANTIL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas discrepantes, al analizar la vía en la que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) debe ejercer la acción para obtener el pago de los préstamos personales que otorga a los trabajadores y a los jubilados, pues mientras uno consideró que se trata de una acción personal de naturaleza mercantil; el otro determinó que dicho préstamo constituye un beneficio adicional a las bases contenidas en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución General, al no estar establecido en éste, por lo que no es posible considerar a tal préstamo como un acto de comercio.

Criterio jurídico: El Pleno del Quinto Circuito determina que la vía mercantil es la procedente cuando el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado demanda el cobro de los préstamos personales y la acción se sustenta en el pagaré o póliza pagaré a que hace referencia el artículo 4, fracción II, numeral 1, del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del propio instituto.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 4, fracción II, 148, 157, 160, 161 y 162 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 4, fracción II, numeral 1, 8, 47, 48, 50, 56, 60 y 61 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del propio instituto, se colige que para recuperar los préstamos personales otorgados a trabajadores y pensionados dicho instituto, por una parte, está facultado para exigir la suscripción de pagarés o pólizas pagarés para garantizar la recuperación o cobro de los préstamos de que se trata, y realiza funciones similares a las de las instituciones financieras, como son celebrar convenios con aseguradoras y administradoras para la recuperación de aquéllos, así como realizar cobranzas extrajudiciales directamente o por medio de terceros mediante mecanismos tales como el factoraje financiero o despachos jurídicos. Por otra parte, en el artículo 75, fracción XXIV, del Código de Comercio, se catalogan como actos de comercio los contenidos en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuyo artículo 170 regula el pagaré. Asimismo, conforme al artículo 1049 del Código de Comercio, cualquier cuestión



relativa a estos actos debe ventilarse mediante juicio mercantil, por lo que es irrelevante que para una de las partes el acto jurídico tenga naturaleza comercial y para la otra civil, pues la controversia que derive se regirá conforme a las leyes mercantiles, por así colegirse del diverso 1050 del propio código. En ese contexto, si el referido instituto exige la suscripción de un pagaré o póliza pagaré para garantizar la recuperación de los préstamos personales que otorga, y posteriormente demanda su pago, resulta evidente que la vía mercantil es la procedente cuando tal acción se ejerza para demandar el cobro de dichos préstamos personales y se sustente en el pagaré o póliza pagaré a que se refiere el artículo 4, fracción II, numeral 1, del reglamento mencionado en primer término.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis que ha sido denunciada en autos.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal (sic) Pleno del Quinto Circuito, en los términos que han quedado precisados en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; envíese vía electrónica testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados del Quinto Circuito para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase por correo electrónico a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el archivo de esta resolución que contenga las correspondientes firmas electrónicas; lo anterior, en concordancia con las prevenciones indicadas por el Consejo de la Judicatura Federal en los Acuerdos Generales 12/2020 y 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, este último modificado en cuanto a su vigencia y las facultades de la Comisión Especial por el diverso Acuerdo General 7/2022 del propio Pleno; y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió, de manera virtual, el Pleno del Quinto Circuito, por unanimidad de seis votos de los señores Magistrados Luis Fernando Zúñiga Padilla, Federico Rodríguez Celis, María Lizeth Olvera Centeno, Manuel María Morteo



Reyes, Arturo Castañeda Bonfil y Martín Alejandro Cañizales Esparza; como presidente fungió el primero de los mencionados y como ponente el segundo de ellos, de conformidad con los artículos 1o., 2o. y 27 del Acuerdo General 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, quienes firman de manera electrónica ante la secretaria de Acuerdos, licenciada Paulina Eloísa Coronado Ayala, que autoriza y da fe, también con su FIREL, a los veintitrés días del mes de agosto de dos mil veintidós, fecha en que se concluyó el engrose definitivo correspondiente.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracciones I y II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el quinto párrafo del artículo (sic) 1, 2, fracción V, y 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 32/2013 y 228/2018 citadas en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo I, agosto de 2013, página 385 y Libro 80, Tomo I, noviembre de 2020, página 789, con números de registro digital: 24527 y 29545, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRÉSTAMOS PERSONALES OTORGADOS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE). LA ACCIÓN PROMOVIDA POR ÉSTE CONTRA EL ACREDITADO PARA OBTENER SU PAGO, DEBE VENTILARSE ANTE LOS TRIBUNALES DE NATURALEZA MERCANTIL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas discrepantes, al analizar la vía en la que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) debe ejercer la acción para obtener el pago de los préstamos personales que otorga a los trabajadores y a los jubilados, pues mientras uno consideró que se trata



de una acción personal de naturaleza mercantil; el otro determinó que dicho préstamo constituye un beneficio adicional a las bases contenidas en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución General, al no estar establecido en éste, por lo que no es posible considerar a tal préstamo como un acto de comercio.

Criterio jurídico: El Pleno del Quinto Circuito determina que la vía mercantil es la procedente cuando el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado demanda el cobro de los préstamos personales y la acción se sustenta en el pagaré o póliza pagaré a que hace referencia el artículo 4, fracción II, numeral 1, del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del propio instituto.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 4, fracción II, 148, 157, 160, 161 y 162 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 4, fracción II, numeral 1, 8, 47, 48, 50, 56, 60 y 61 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del propio instituto, se colige que para recuperar los préstamos personales otorgados a trabajadores y pensionados, dicho instituto, por una parte, está facultado para exigir la suscripción de pagarés o pólizas pagarés para garantizar la recuperación o cobro de los préstamos de que se trata, y realiza funciones similares a las de las instituciones financieras, como son celebrar convenios con aseguradoras y administradoras para la recuperación de aquéllos, así como realizar cobranzas extrajudiciales directamente o por medio de terceros mediante mecanismos tales como el factoraje financiero o despachos jurídicos. Por otra parte, en el artículo 75, fracción XXIV, del Código de Comercio, se catalogan como actos de comercio los contenidos en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuyo artículo 170 regula el pagaré. Asimismo, conforme al artículo 1049 del Código de Comercio, cualquier cuestión relativa a estos actos debe ventilarse mediante juicio mercantil, por lo que es irrelevante que para una de las partes el acto jurídico tenga naturaleza comercial y para la otra civil, pues la controversia que derive se regirá conforme a las leyes mercantiles, por así colegirse del diverso 1050 del propio código. En ese contexto, si el referido instituto exige la suscripción de un pagaré o póliza



pagaré para garantizar la recuperación de los préstamos personales que otorga, y posteriormente demanda su pago, resulta evidente que la vía mercantil es la procedente cuando tal acción se ejerza para demandar el cobro de dichos préstamos personales y se sustente en el pagaré o póliza pagaré a que se refiere el artículo 4, fracción II, numeral 1, del reglamento mencionado en primer término.

PLENO DEL QUINTO CIRCUITO.

PC.V. J/8 C (11a.)

Contradicción de tesis 2/2022. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito. 14 de junio de 2022. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Luis Fernando Zúñiga Padilla, María Lizeth Olvera Centeno, Manuel María Morteo Reyes, Arturo Castañeda Bonfil, Federico Rodríguez Celis y Martín Alejandro Cañizales Esparza. Ponente: Federico Rodríguez Celis. Secretario: Félix Maldonado Sosa.

Tesis y criterio contendientes:

El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 226/2019, el cual dio origen a la tesis aislada V.3o.C.T.14 C (10a.), de título y subtítulo: "PRÉSTAMOS PERSONALES OTORGADOS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA ACCIÓN PROMOVIDA POR ÉSTE CONTRA EL ACREDITADO PARA OBTENER SU PAGO, DEBE VENTILARSE ANTE TRIBUNALES DE NATURALEZA MERCANTIL Y NO LABORAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, Tomo IV, octubre de 2019, página 3577, con número de registro digital: 2020752 y,

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 192/2021 (cuaderno auxiliar 578/2021).

Esta tesis se publicó el viernes 2 de septiembre de 2022 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de septiembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 30 de septiembre de 2022. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

